ISR Impulse Online
Institut für Stadt- und Regionalplanung

Alexander Kendziora

Wende, und dann? Die Verkehrsentwicklung in der Region Berlin-Brandenburg seit der Wiedervereinigung



Alexander Kendziora

Wende, und dann? Die Verkehrsentwicklung in der Region Berlin-Brandenburg seit der Wiedervereinigung

ISR Impulse Online
Hrsg.: Technische Universität Berlin, Fakultät VI: Planen Bauen Umwelt
Institut für Stadt- und Regionalplanung

ISR Impulse Online | 70

Alexander Kendziora

Wende, und dann? Die Verkehrsentwicklung in der Region Berlin-Brandenburg seit der Wiedervereinigung

Universitätsverlag der TU Berlin

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.dnb.de/ abrufbar.

Universitätsverlag der TU Berlin, 2022
https://verlag.tu-berlin.de

Fasanenstr. 88, 10623 Berlin
Tel.: +49 (0)30 314 76131
E-Mail: publikationen@ub.tu-berlin.de

Teilw. zugl.: Berlin, Techn. Univ., Masterarbeit, 2020
Erstbetreuer: Alexander Rammert, M.Sc.
Zweitbetreuerin: Dipl. Ing. Christian Kloss

Layout & Satz
Alexander Kendziora

Titelbild
Alexander Kendziora

ISSN 2199-8728 (online)

ISBN 978-3-7983-3264-5 (online)

Online veröffentlicht auf dem institutionellen Repositorium der Technischen Universität Berlin:
DOI 10.14279/depositonce-12853
http://dx.doi.org/10.14279/depositonce-12853

Worte vorweg

Du warst stolz, als ich angefangen habe, diese Masterarbeit zu schreiben. Weil du selbst kaum noch etwas erkennen konntest, habe ich versprochen, dir diese Arbeit vorzulesen, wenn sie fertig ist. Dass sie fertig wurde, hast du aber leider nie erlebt.

Ich will sie dir dennoch vorlesen, denn diese Arbeit widme ich dir, Mama!

Dafür, dass ich diese Arbeit dennoch fertigstellen konnte, möchte ich mich bei meinen Betreuern Dipl.-Ing. Christian Kloss und M. Sc. Alexander Rammert bedanken, die nicht nur wertvolle Hinweise und Lektüre bereitstellten, sondern zur rechten Zeit verständnisvoll reagierten. Ein besonderer Dank gilt selbstredend auch meinen Interviewpartnern Burkhard Horn und Jürgen Roß, ohne deren Einblicke in die Planungspraxis die Ergebnisse dieser Arbeit weniger wertvoll wären.

Zusammenfassung

Mit der Wiedervereinigung hatte sich die neue Region Berlin-Brandenburg eine gemeinsame umweltfreundliche und verkehrsmindernde Siedlungs- und Verkehrsentwicklung zum Ziel gesetzt, bei der neue Siedlungsbereiche vorrangig entlang vorhandener Schienenstränge entstehen sollten. Die Zusammenarbeit beider Bundesländer stieß dabei auch aufgrund unterschiedlicher Interessenlagen mehrfach auf Umsetzungsschwierigkeiten, sodass die eintretende Entwicklung hinter den selbstgesteckten Erwartungen zurückblieb.

Ziel dieser Masterarbeit ist es, die verkehrsräumliche Entwicklung in der Region Berlin-Brandenburg nachzuvollziehen, maßgebliche Entscheidungen und Akteure zu identifizieren und Schlüsse daraus für die weitere Zusammenarbeit zu ziehen – insbesondere vor dem Hintergrund der derzeitigen Herausforderungen einer stark wachsenden Region.

Dafür wurden in dieser Arbeit die entsprechenden Planungen der 1990er Jahre analysiert und mit der tatsächlich eingetretenen Entwicklung anhand von statistischen Datenreihen zur Bevölkerungsentwicklung in der Region abgeglichen. Zudem wurden Experteninterviews geführt, die weitere Aspekte der Zusammenarbeit der Verwaltungen beleuchteten.

Die Analyse der Siedlungsentwicklung zeigt, dass eine Steuerung der Siedlungsentwicklung an vielen Stellen trotz einiger Umsetzungsschwierigkeiten als durchaus gelungen bewertet werden kann, auch weil die staatsvertraglich vereinbarte Zusammenarbeit beider Bundesländer in der Raumplanung bundesweit einzigartig ist. Im Bereich der Verkehrsplanung mangelt es jedoch an einer solchen Verstetigung. Dass Leitbilder und Ziele der Planungen in einem von Disparitäten geprägten Raum teilweise im Kontrast zueinander stehen, erschwert die Zusammenarbeit weiter.

Es ist daher empfehlenswert, die gemeinsame Verkehrsplanung ähnlich wie die Raumplanung institutionalisiert in einer gemeinsamen Planungsbehörde zu verstetigen. Hierfür muss auch die Definition der Metropolregion zusammen mit den Leitbildern angepasst werden, sodass künftig passgenauere Verkehrs- und Siedlungspolitik für einen sich dynamisch entwickelnden Raum gemacht werden kann. Weiterführende Forschung könnte den Aufbau einer solchen Planungsbehörde im bundesdeutschen Rahmen näher untersuchen.

Abstract

With the German reunification the new Berlin-Brandenburg region had set itself the aim of an environmentally friendly and traffic-reducing settlement and transport policy. New settlement areas were to be created primarily along existing railway lines. Due to different interests, the co-operation of the two federal states encountered implementation difficulties on several occasions, so that the development that occurred fell short of the expectations that had been set for itself.

The aim of this Master's thesis is to understand the development of transport in the Berlin-Brandenburg region, to identify key decisions and actors and to draw conclusions for further cooperation – especially against the background of the current challenges of a rapidly growing region.

Therefore, this thesis analysed the relevant plans of the 1990s and compared them with the actual development using statistical data series on population development in the region. In addition, expert interviews were conducted to show further aspects of administrative cooperation.

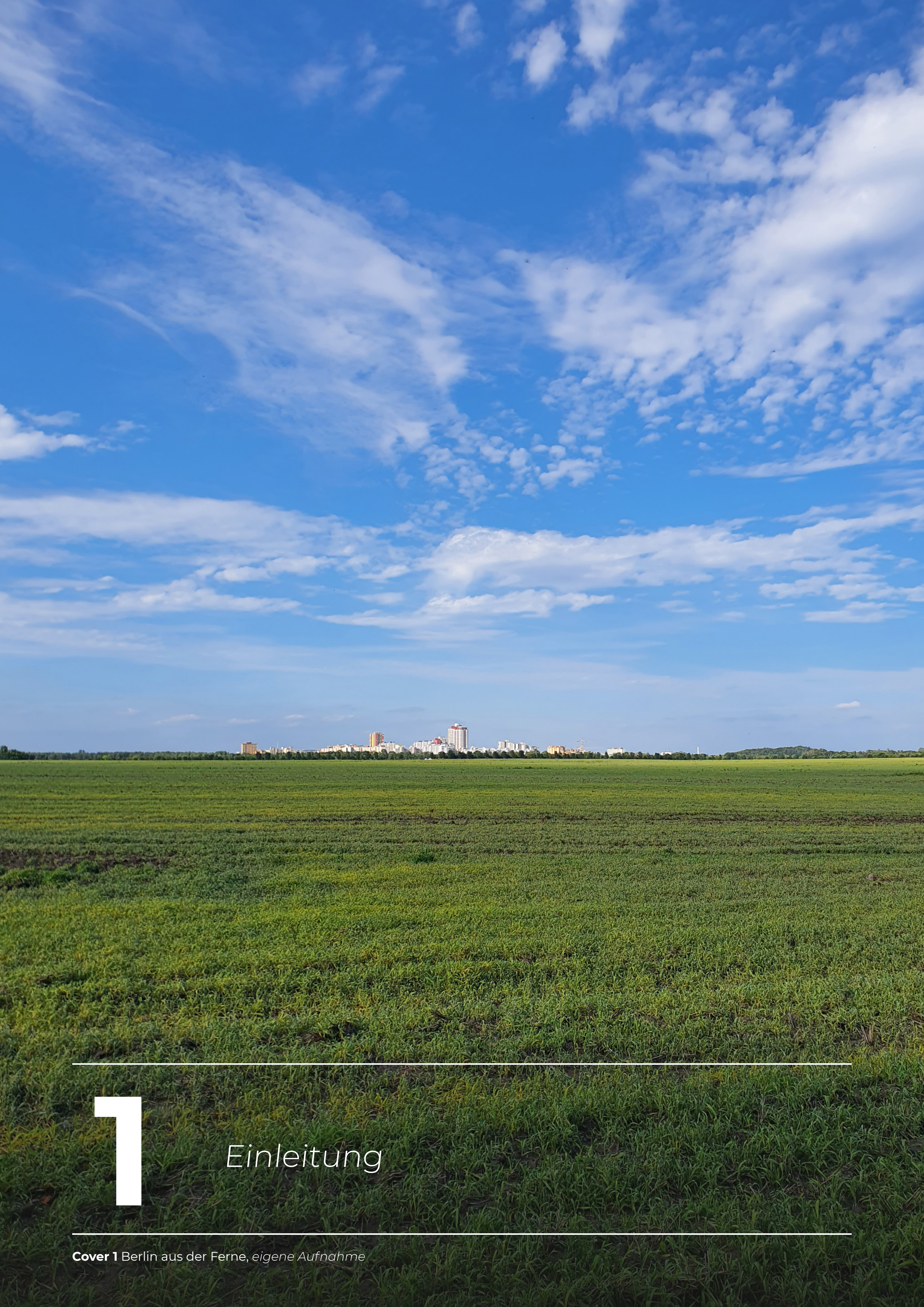
The analysis of settlement development shows that despite some implementation difficulties the overall management of the settlement development can be considered a success, also because the cooperation in spatial planning of the two federal states, as agreed in state treaties, is unique in Germany. In the field of transport planning, however, there is a lack of such continuity. The fact that guiding principles and objectives of planning partly contrast with one another makes cooperation in a region characterised by disparities even more difficult.

It is therefore advisable to institutionalise transport planning in a joint planning authority, similar to spatial planning. To more precisely tailor transport and settlement policy in the future within a dynamically developing region the definition of the metropolitan area together with the guiding principles need to be adapted. Further research could examine the establishment of such a planning authority in the federal German framework in more detail.

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis

BMVI	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
BVG	Berliner Verkehrsbetriebe AöR
EW	Einwohnerinnen, Einwohner
GL	Gemeinsame Landesplanung
IHK Berlin	Industrie- und Handelskammer zu Berlin
IRS	Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung
ISW	Institut für Stadtentwicklung und Wohnen des Landes Brandenburg
MIL	Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung
MIR	Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung
MIV	Motorisierter Individualverkehr
MSWV	Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
ÖV	Öffentlicher Verkehr
RE	Regionalexpress
REZ	Regionales Entwicklungszentrum / Regionale Entwicklungszentren
SenStadt	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung
SenStadtUm	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umweltschutz
SenUVK	Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz
SenVB	Senatsverwaltung für Verkehr und Betriebe
VBB	Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH



1 Einleitung

Cover 1 Berlin aus der Ferne, *eigene Aufnahme*

1 Einleitung

In den letzten Jahren erlebt die Metropolregion Berlin-Brandenburg einen starken Bevölkerungszuwachs. Allein Berlin verzeichnete in den letzten Jahren einen Zuwachs von mehr als 40.000 Menschen jährlich. Doch auch die umliegenden Gemeinden wachsen stark – teils durch Wegzüge aus Berlin. Dies stellt die Region vor erhebliche Herausforderungen (rbb24 2019a). Denn die steigenden Verkehrsmengen bei allen Verkehrsmitteln sorgen für zunehmende Verkehrsprobleme. Mehr als 300.000 Menschen in der Region pendeln und bringen die Verkehrssysteme an ihre derzeitigen Kapazitätsgrenzen (Hasselmann 2019).

1.1 Motivation und Vorstellung des Themas

Eine ähnliche Entwicklung wurde der Region 1990 mit dem Zusammenschluss beider deutscher Staaten bereits vorausgesagt (Birkholz 1993, S. 147). Nachdem die beiden Bundesländer Berlin und Brandenburg nach dem Mauerfall wieder zusammenwachsen mussten, wurden zügig gemeinsame Planungsgruppen zusammengesetzt, die eine koordinierte und integrierte Siedlungs- und Verkehrsentwicklung in der Region ermöglichen sollten (MSWV und SenVB 1993, S. 12). Denn Suburbanisierungsprozesse und damit steigendes, insbesondere motorisiertes, Pendleraufkommen waren zu Beginn der 1990er Jahre in anderen bundesdeutschen Städten schon ein Problem. Die Ausgangslage in der Metropolregion Berlin-Brandenburg war direkt nach der Wiedervereinigung jedoch eine andere: Bedingt durch die Mauer mussten die im restlichen Bundesgebiet üblichen Abwanderungsprozesse aus der Kernstadt ins Umland im Westteil der Stadt Berlin ausbleiben. Im Ostteil war aufgrund der Wirtschaftsleistung nur ein geringer Motorisierungsgrad der Bevölkerung erreicht (SIGNAL 1991).

Da eine nachholende Entwicklung in Bezug auf die Motorisierung der Gesellschaft als auch die Suburbanisierung angenommen wurden (SenVB 1995, S. G10), wollte man diesen Prozessen eine integrierte Verkehrs- und Siedlungsentwicklungsplanung entgegensetzen, die die vielerorts negativen Effekte weitgehend minimieren sollte. Denn das Wachstum, das eintreten sollte, konnte zu dieser Zeit kaum seriös abgeschätzt werden. Berlin sollte künftig wieder als Hauptstadt fungieren und damit auch Parlaments- und Regierungsfunktion übernehmen (MSWV und SenVB 1993, S. 8). Darüber hinaus musste neben dieser von starker Unsicherheit geprägten Zukunft erst wieder eine Form der Zusammenarbeit etabliert werden. Schließlich bestand direkt nach dem Mauerfall durch die jahrelange Trennung beider Staaten kein für eine solche Planung nötiges koordinierendes Gremium. Somit wurde zunächst ein „Provisorischer Regionalausschuss“ gebildet, der erst mit der Bildung der Bundesländer Berlin und Brandenburg in einer „Projektgruppe Verkehrsentwicklung“ aufging (MSWV und SenVB 1993, S. 16).

Der Provisorische Regionalausschuss stellte bereits 1990 das Leitbild eines „Siedlungssterns“ vor: Die räumliche Ausdehnung Berlins sollte dabei nur entlang der definierten „Strahlen“ ins Umland erfolgen, um dazwischen liegende Grünräume zu erhalten und die Region vor einer undefinierten Zersiedlung zu bewahren (Birkholz 1993, S. 146). Diese Siedlungsachsen wurden entlang der existierenden Bahnstrecken entworfen. Damit sollten einerseits verkehrsreduzierende Strukturen geschaffen werden, bei denen die Verkehrsmittel des Umweltverbundes (Fuß-, Rad- und öffentlicher Nahverkehr) im Mittelpunkt der Bestrebungen stehen. Andererseits sollte so auf die bereits historisch verankerte Siedlungsentwicklung Bezug genommen werden (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 18).

Von den erwarteten Wachstumsimpulsen wollte neben Berlin auch das Land Brandenburg profitieren und legte daher als Weiterentwicklung des Siedlungssterns das Leitbild der „dezentralen Konzentration“ vor, das neben den Siedlungsachsen um Berlin in weiterer Entfernung konzentriert Wachstum auch in peripheren Landesteilen ermöglichen sollte (Priebs 2019, S. 89). Gemeinsam mit Berlin einigte man sich auf diese Planungsmaxime auch um einer möglichen Überlastung Berlins vorzubeugen (SenStadtUm 1992, S. 12). Dafür sollten erhebliche Investitionen in das Schienennetz der S-Bahn und der neu zu schaffenden Regionalexpresslinien fließen, um die durch die Mauer gekappten Verbindungen wiederherzustellen und die definierten Wachstumszentren mit Berlin zu verbinden (Kleger 1996, S. 74–79).

Um diese Prozesse zu steuern, waren beide Bundesländer bemüht, zügig verbindliche Regelungen und Konzepte zu erarbeiten. Doch bestand schon das Problem darin, wie die Region des Verflechtungsraumes um Berlin abgegrenzt werden sollte. Brandenburg verfolgte dabei einen umfassenderen Ansatz als Berlin. Durch das Fehlen verbindlicher Regularien in der Region und die zunächst stattfindende „Standort- und Identitätsbestimmung“ der beiden neuen Bundesländer fanden die befürchteten Nachholprozesse deutlich schneller und stärker statt als geplant (Birkholz 1993, S. 147): Die Motorisierung der Brandenburger Bevölkerung erreichte bereits Mitte der 1990er Jahre bundesdeutsches Niveau (Statistisches Bundesamt 1992, S. 376–377) und auch die befürchteten Zersiedlungsprozesse setzten unverzüglich ein (Beyer et al. 2002, S. 166).

Dem versuchte man mit einer schnellen Wiederinbetriebnahme zahlreicher S-Bahn-Strecken sowie der ersten Umsetzung der geplanten Regionalexpresslinien etwas entgegenzusetzen. Doch die anfänglichen Bemühungen und durchaus zügigen Umsetzungen der geplanten Schienenprojekte kamen nach der gescheiterten Fusion beider Bundesländer und spätestens mit dem Ausbleiben des Wachstums in der Region zum Erliegen.

1.2 Ziele der Masterarbeit

Ziel der vorliegenden Arbeit ist es, diese Entwicklung seit der Wiedervereinigung bis zur Gegenwart nachzuvollziehen, sodass die ursächlichen Politiken und Akteure identifiziert werden. Ein Schwerpunkt wird dabei auf die Entwicklung des Öffentlichen Personennahverkehrs gelegt. Aufgrund seiner starken thematischen Verflechtungen (Bosserhoff 2000b, S. 1) werden aber auch andere Verkehrsarten sowie die Siedlungsentwicklung in der Region als Folge und Ausgang der Verkehrsentwicklung betrachtet. Mit Hilfe dieser Erkenntnisse sollen dann Strategien entwickelt werden, auf deren Basis angesichts der heute bestehenden Herausforderungen Handlungsempfehlungen abgeleitet werden können. Diese sollen sicherstellen, dass eine künftige Siedlungs- und Verkehrsentwicklung stärker als bisher Suburbanisierungsprozesse und das damit einhergehende steigende Verkehrsaufkommen insbesondere im MIV steuert und möglichst minimiert. Somit sollen folgende Forschungsfragen mit dieser Arbeit beantwortet werden:

- Welche Entscheidungen von welchen Akteuren haben maßgeblich zur stattgefundenen Verkehrsentwicklung in der Region geführt?
- Welche Entwicklungen können identifiziert werden?
- Welche Handlungsempfehlungen für die künftige Verkehrspolitik in der Region können aus der Entwicklung abgeleitet werden und wie müssen sie umgesetzt werden?

1.3 Verwendete Methodik

Um die Forschungsfrage zu beantworten, wird mit Planwerken und Berichten die Entwicklung nachgezeichnet und eine Analyse der Akteure und Entscheidungen durchgeführt. Insbesondere sollen dabei die Leitbilder des „Siedlungssterns“ und der „dezentralen Konzentration“ und ihre Auswirkungen auf die tatsächliche Entwicklung herausgearbeitet werden (Birkholz 1993, S. 146; Priebs 2019, S. 89). Maßgeblich sind hierfür

- der 1990 erschienene Bericht der Planungsgruppe Potsdam, der erste Leitlinien sowie den Siedlungsstern einführte,
- das 1992 erschienene Regionale Strukturkonzept für den Verflechtungsraum Brandenburg-Berlin, das diesen Siedlungsstern um weitere Wachstumsschwerpunkte ergänzte und das Leitbild der „dezentralen Konzentration“ einführte, sowie
- der darauf fußende Zwischenbericht der Projektgruppe Verkehrsentwicklungsplanung, der 1993 erstmalig Ziele und Umsetzungsschwerpunkte nannte.

Darüber hinaus werden begleitende Berichte zur Verkehrs- und Siedlungsentwicklung sowie zur allgemeinen sozial-ökonomischen Entwicklung in der Region herangezogen. Hierbei wird auch auf die Entwicklungen der jüngsten Zeit eingegangen und das Infrastrukturprojekt i2030, das beide Länder gemeinsam ins Leben gerufen haben, vorgestellt und hinsichtlich seiner Wirkung und Verflechtung zu den bestehenden Planungen analysiert. Daneben wurden leitfadengestützte, problemzentrierte Experteninterviews nach Mayring durchgeführt (Mayring 2008, S. 67–71). Interviewt wurden hierfür Jürgen Roß, ein langjähriger Beschäftigter der BVG und später des VBB, sowie auf kommunaler Ebene Burkhard Horn, ehemaliger Leiter der Abteilung Verkehr der Berliner Senatsverwaltung, der insbesondere für die kommunale Zusammenarbeit jüngeren Datums Aussagen treffen konnte. Diese Interviews sollen helfen, weitere Einblicke in die Planungspraxis zu gewähren und dabei gegebene Hürden aufzudecken.

Die Erkenntnisse aus den Planwerken und Experteninterviews werden zusammengeführt mit einer Analyse von Datenreihen des Landesamtes für Statistik Berlin und Brandenburg, mit denen die tatsächliche Siedlungsentwicklung in der Region nachvollzogen und mit den geplanten und umgesetzten Verkehrsprojekten gemeinsam untersucht wird. Auf Basis dieser Erkenntnisse werden dann Strategien entwickelt.

1.4 Aufbau der Arbeit

Am Anfang der Arbeit wird zunächst ein Überblick über die Verkehrsentwicklungsplanung in Deutschland und ihre Zusammenhänge zur Siedlungsentwicklung gegeben. Dabei werden verschiedene geschichtliche Trends und Entwicklungen der Planung vorgestellt, um die Ziele und Planungen in der Region Berlin-Brandenburg einordnen zu können. Hierbei werden auch die vier Ebenen der integrierten Verkehrsplanung nach Schwedes und Rammert vorgestellt (Schwedes und Rammert 2020).

Darauf folgt im nächsten Kapitel ein kurzer geschichtlicher Abriss der Verkehrs- und Siedlungsplanung der Region bis zur Wende 1989/1990, bei dem auch die separierten Planungen beider deutscher Staaten kurz beleuchtet werden, da sie zunächst die Grundlage für die ersten gemeinsamen Planungen boten. Zum Ende des Kapitels erfolgt eine Bestandsaufnahme zur wirtschaftlichen, verkehrlichen und zur Siedlungsentwicklung 1989/1990, bevor die Planwerke für die spätere Entwicklungsplanung vorgestellt werden.

Im darauffolgenden Kapitel wird die tatsächliche Entwicklung und Umsetzung der Planung anhand der statistischen Daten aber auch der durchgeführten Experteninterviews bis zur Gegenwart nachgezeichnet. Hierbei werden sowohl die Erfolge der gemeinsamen Bemühungen als auch Umsetzungsschwierigkeiten und Versäumnisse herausgearbeitet, bevor im nächsten Kapitel auf Grundlage letzterer eine Strategieentwicklung erfolgt. Die Strategien werden dabei in die vier Ebenen der integrierten Verkehrsplanung nach Schwedes und Rammert eingebettet. Diese Strategien haben dabei nicht den Anspruch, ein umfassendes Konzept darzulegen, da hierfür sowohl die Strukturen zwischen den beiden Bundesländern als auch ihre Einbettung in einen bundesdeutschen Rahmen zu komplex sind, als dass sie in dieser Arbeit vollständig beschrieben werden könnten. Sie sollen aber Handlungsempfehlungen aufzeigen, die dabei helfen können, die Zusammenarbeit beider Bundesländer auf diesem Themenfeld in dieser Region künftig zu verstetigen.



2 Theoretische Grundlagen der integrierten Verkehrsplanung

Cover 2 Bike and Ride an der Berliner Stadtgrenze, *eigene Aufnahme*

2 Theoretische Grundlagen der integrierten Verkehrsplanung

In dieser Arbeit werden Verkehrsentwicklung und Verkehrsentwicklungsplanung in der Region Berlin-Brandenburg betrachtet. Da die Verkehrsentwicklung selbst in starken Abhängigkeiten zu anderen Bereichen steht, ist es wichtig, diese Interdependenzen zu verstehen. Die wirtschaftliche Entwicklung sowie auch die Siedlungsentwicklung stehen mit der Verkehrsentwicklung in wechselseitigen Abhängigkeiten. Politische Entscheidungen wiederum beeinflussen jeden der einzelnen Faktoren. Darüber hinaus bestimmen auch gesellschaftliche Entwicklungen oder Umweltaspekte indirekt das Verkehrsgeschehen (Schwedes 2017, S. 11).

Insbesondere raumordnerische Entscheidungen, die Standorte für Wirtschafts- und Siedlungsbereiche festlegen, bestimmen maßgeblich das Verkehrsgeschehen. Dieses wiederum beeinflusst raumplanerische Entscheidungen. Durch räumliche Planung werden wichtige Rahmen für die Höhe und die Art des zukünftigen Verkehrsaufkommens geschaffen. Lage, Art und Anordnung der Flächen sowie die Art und Intensität ihrer Nutzung bestimmen maßgeblich die Verkehrserzeugung. So bedingen raumplanerische Entscheidungen

- die Anzahl der erzeugten Wege bzw. Fahrten,
- die Länge der Wege bzw. Fahrten sowie
- die Wahl der Verkehrsmittel (Bosserhoff 2000a, S. 3).

Dieser Zusammenhang wird besonders deutlich, wenn man einen Blick auf die Entwicklung der Verkehrsplanung in Deutschland wirft.

2.1 Geschichte der Verkehrsplanung in Deutschland

Durch die Industrialisierung im 19. Jahrhundert kam es in Städten immer häufiger zu einer Trennung von Wohn- und Arbeitsort. Die Arbeitsplätze in der Stadt sorgten für einen Bevölkerungszuzug, der die Städte immer weiter expandieren und damit immer größere Verkehrsmengen zwischen den Wohn- und Arbeitsorten entstehen ließ. Verkehrsmittel wie das Fahrrad ermöglichten den Beschäftigten die Bewältigung längerer Strecken (Pawlak 2010). Daneben wurden zunächst gezogene Pferdestraßenbahnen, später auch die elektrische Straßenbahn als Transportmittel entwickelt und dominierten gemeinsam mit Radfahrenden, Zufußgehenden sowie Fuhrwerken das Stadtbild (Ullrich 2013). Zur Steuerung dieser Verkehre entwickelte sich die Verkehrsplanung als hoheitliche Aufgabe (Kalender 2012, S. 8).

Während sich in den USA das Auto als Massentransportmittel bereits in den 1920er Jahren durchsetzte, bestand die allgemeine Mobilität der Bevölkerung in Europa und Deutschland bis zum Zweiten Weltkrieg vorrangig aus Gehen, Radfahren und der Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel (Bühler und Kunert 2018, S. 8). Insbesondere die öffentlichen Verkehrsmittel ermöglichten erst die erste große Expansionsphase der Städte. Eisen- und Schnellbahnlinien wurden von den Stadtzentren aus in das Umland gebaut, um dort den Siedlungsbau erst zu ermöglichen (Dittfurth und Braun 2004, S. 39). Diese Entwicklung kann somit auch als die erste Suburbanisierung der Städte bezeichnet werden.

Erst mit dem deutschen Wirtschaftswunder der 1950er Jahre löste das Auto die anderen Verkehrsmittel zunehmend ab. Durch die steigende wirtschaftliche Entwicklung kam es zu einer steigenden Verkehrsnachfrage. Diese ist nämlich in direktem Maße mit der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung verbunden, oder wird sogar als Teil ihrer betrachtet (Kirchhoff 2002,

S. 5). Im Zuge des steigenden Wohlstands kam es zu einer Zunahme der Mobilitätsbedürfnisse. Diese wiederrum schlug sich in einer erhöhten Verkehrsnachfrage nieder (Flämig 1999, S. 10). Der steigende Wohlstand äußerte sich aber auch in einem erhöhten Führerschein- bzw. Autobesitz und einer damit einhergehenden Veränderung der Flächennutzungsstruktur (Hautzinger und Meyer 1999, S. 27). Denn die zunehmende Motorisierung ermöglichte vielerorts erst die Entwicklung der Städte, so wie sie sich heute präsentieren mit fortgeschrittener Zersiedlung und Nutzungstrennung (Zhang 2003, S. 30).

Die Verkehrszunahme wurde größtenteils vom Autoverkehr aufgenommen. Die Bedeutung des öffentlichen Verkehrs sowie des Fahrradverkehrs nahm hingegen ab. Als wesentliche Ursachen für diese Entwicklung nennt Kirchhoff:

- die Verbilligung des Autos als Massenprodukt,
- die Steigerung der Kaufkraft,
- die Schaffung autofreundlicher Innenstädte mit zahlreichen Parkplätzen
- sowie Vorteile des Pkw im Hinblick auf Verfügbarkeit, Schnelligkeit, Individualität und einer damit einhergehenden
- Verschlechterung des ÖPNV-Angebots und einer Behinderung des ÖPNV durch den allgemeinen Straßenverkehr sowie
- die Ausdehnung der Siedlungsfläche (Kirchhoff 2002, S. 5).

Die Suburbanisierungstendenzen wurden dabei selbst erst mit der Zunahme des Autoverkehrs möglich und müssen somit auch als Ergebnis dieser betrachtet werden. Es besteht also ein komplexer Ursache-Wirkungs-Zusammenhang (Hautzinger und Meier 1999, S. 27).

Auf die Zunahme des (motorisierten Individual-) Verkehrs wurde durch die Planung mit einem Ausbau der Stadtstraßen und der Autobahnen reagiert (Zhang 2003, S. 96). Dem dadurch ansteigenden Autoverkehr versuchte man mit einem weiteren Ausbau der Verkehrswege Herr zu werden. Unternehmen sowie Haushalte nahmen die sinkende Wohn- und Aufenthaltsqualität zum Anlass, die Standortwahl zugunsten peripherer Räume zu treffen, wodurch es zu noch mehr Verkehr in Folge einer geänderter Flächennutzungsstruktur kam (Flämig 1999, S. 10).

In der DDR war die Versorgung der Bevölkerung mit Privat-Pkw deutlich geringer. Nichtsdestoweniger wurden auch im sozialistischen Teil Deutschlands hohe Motorisierungsraten angestrebt und das Straßennetz vielerorts dahingehend ausgebaut (Kalender 2012, S. 492; Schmucki 2001, S. 196). Jedoch spielte der öffentliche Nahverkehr eine größere Rolle. In der BRD hatte dieser ab den 1950er Jahren stetig an Bedeutung verloren und erlangte diese erst wieder ab den 1970er Jahren als vermeintliche Lösung für die Entlastung des Straßenverkehrs (Schwedes und Rammert 2020). In der Folge wurde dann eine Parallelplanung und -finanzierung betrieben, die letztlich nicht zu einer Lösung der Probleme, sondern nur zu einem allgemeinen Verkehrswachstum sowohl im ÖPNV als auch im MIV führte (Schwedes und Rammert 2020).

Ziel der Verkehrsplanung bis zu diesem Zeitpunkt war es, die Leistungsfähigkeit des Autoverkehrs zu gewährleisten. Da die Planung somit aber nur auf die steigende Nachfrage reagierte, wird sie rückblickend als „Anpassungsplanung" bezeichnet (Kirchhoff 2002, 33 f.). So entstand zwar eine leistungsfähige Straßeninfrastruktur. Doch aufgrund der sich dadurch verändernden Flächennutzungen wuchs auch der Verkehr immer weiter. Der Anstieg der Verkehrsnachfrage im MIV konnte auf diese Weise nicht bewältigt werden und führte überdies zu immer größeren Problemen und negativen Auswirkungen:

- Unfälle
- Umweltbelastungen
- Negative Auswirkungen durch „Blechlawinen“
- Hoher Flächenverbrauch
- Einschränkung der Mobilität all jener ohne Pkw-Verfügbarkeit (Kirchhoff 2002, S. 5; Flämig 1999, S. 11).

Diese negativen Auswirkungen führten in der Folge langsam zu einem Wandel in der Wertehaltung der Planung. Die Feststellung, dass eine bedingungslose Erfüllung der Bedürfnisse des MIV nicht alle Verkehrsprobleme löst, führte zur Erkenntnis, dass eine Begrenzung der Automobilität erforderlich ist (Kiepe 2012, S. 4–5). Aber erst ab den späten 1980er Jahren entwickelten sich daraus nach und nach tatsächliche Ansätze zur Beschränkung des MIV, bis schließlich in den 1990er Jahren die Einsicht eintrat, dass die alltägliche Verkehrsmittelbenutzung und die alltäglichen Verhaltensweisen weder global noch lokal aufrechterhalten werden können (Zhang 2003, S. 98).

Diese Bestrebungen führten in der Planung auch zu der Erkenntnis, dass ein rein technisch verfolgter Planungsansatz nicht ausreiche, um den MIV zu reduzieren. Herfür müssen weitere Planungsfelder abseits der reinen Verkehrsplanung bemüht werden (Schwedes und Rammert 2020). Die Bemühungen darum sind im nächsten Kapitel ersichtlich, in dem die Konzepte zur Verkehrsentwicklungsplanung und der Raumplanung in der Region Berlin-Brandenburg ab 1990 vorgestellt und analysiert werden. Dabei waren die Abhängigkeiten insbesondere zwischen der Raum- und der Verkehrsplanung schon deutlich früher, in den 1920er Jahren, erkannt worden (Petersen 1921). Doch gerade weil Verkehr auch Ausdruck der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung darstellt, wurden die negativen Auswirkungen des Phänomens lange toleriert (Kiepe 2012, S. 2). Die Integration weiterer Planungsfelder in die Verkehrsplanung und andersherum die Betrachtung der verkehrlichen Belange in anderen Planungsfeldern, um die negativen Auswirkungen zu minimieren, stehen daher für die Praxis noch am Anfang, zeigen aber ein verändertes Verständnis von Planung. Zunehmend entwickelte sich statt der reinen „Anpassungsplanung“ die Formulierung von expliziten Zielen in der Planung. Diese zielorientierte Planung beinhaltete damit neben rein technischen Zielen des stetigen Verkehrsflusses (der ja als Ziel quasi schon jeher bestanden hatte) auch umwelt- und sozialpolitische Ziele (Kirchhoff 2002, S. 34; Zhang 2003, S. 97). In zahlreichen Planwerken der 1990er Jahre wird ein integrierter Ansatz – wie im nächsten Kapitel dargestellt – explizit gefordert.

Um die stattgefundenen Entwicklungen in der Region Berlin-Brandenburg zu bewerten und anhand des selbst gesetzten Ansatzes der Integrierten Planung später Strategien vorschlagen zu können, muss jedoch zunächst geklärt werden, was unter „integrierter Planung“ überhaupt verstanden wird. Der Ansatz der integrierten Planung wurde dabei selbst weiterentwickelt. Zunächst wurden in der Fachliteratur oft drei Integrationsebenen genannt: Es sei nötig, sektoral, horizontal und vertikal zu intergieren. Ersteres beinhaltete damit nach dem Planungsverständnis Ende der 1990er Jahre zum einen Verkehrsarten, -mittel, -träger und -räume übergreifend zu planen und zum anderen andere Planungsdisziplinen wie Raumplanung, Umweltschutz und Wirtschaftsplanung zu integrieren. Unter einer horizontalen Integration wurde eine Integration verschiedener aneinandergrenzender Gebietskörperschaften verstanden, wohingegen die vertikale Integration die verschiedenen Planungsebenen in den Blick nimmt (Flämig 1999, S. 12; Landtag Nordrhein-Westfalen 1998, S. 10–11).

2.2 Die integrierte Verkehrsplanung

Diese drei Integrationsebenen werden von Schwedes und Rammert um eine vierte ergänzt. Das Verständnis der einzelnen Ebenen wird teilweise ebenfalls erweitert. Diese vier Integrationsebenen sind: Normative Integration (vertikal), Politische Integration (Akteure), Fachliche Integration (sektoral) und Räumliche Integration (horizontal) (Schwedes und Rammert 2020). Diese vier Ebenen sollen im Folgenden kurz erläutert werden.

2.2.1 Normative Integration

Die Normative Integration hat zum Ziel, dass die Leitbilder von „oben" am Ende in sinnvolle Maßnahmen „unten" münden. Diese vertikale Integration soll also gewährleisten, dass die Planung vom Leitbild über die Ziele und Strategien bis zu einzelnen Maßnahmen nachvollziehbar und transparent bleibt. Leitbilder stehen in dieser Hierarchie ganz oben und formulieren meist unkonkrete, weit gefasste Oberbegriffe. Diese dienen zwar der Orientierung, müssen aber durch Zielkriterien konkretisiert werden, die es zu erreichen gilt, damit dem Leitbild entsprochen wird. Diese Zielkriterien ermöglichen erst eine evidenzbasierte und zielorientierte Planung. Diese Ziele können quantitativer und qualitativer Natur sein. Damit diese Ziele erreicht werden können, braucht es klare Strategien, die wiederum mit konkreten Einzelmaßnahmen unterfüttert werden. Wenn diese Maßnahmen im Sinne der Strategie sind und damit der Zielerreichung dienen, ist die Planung insgesamt transparent und kann damit nach außen kohärent kommuniziert werden (Schwedes und Rammert 2020).

2.2.2 Politische Integration

Die Politische Integration über verschiedene Akteure ist im Gegensatz zu den Ansätzen aus den 1990er Jahren neu bei Schwedes und Rammert. Hierbei wird besonders den segregierten Akteuren im Deutschen Planungssystem Rechnung getragen. Dabei heben die Autoren hervor, dass grundsätzlich drei Akteursebenen bestehen: die Politik, die Planung sowie die Zivilgesellschaft. Aufgrund der föderalen Struktur der BRD sind diese Ebenen aber noch einmal in verschiedene Akteure unterteilt:

- Die Politik trifft Entscheidungen auf Bundesebene, über Landesregierungen sowie in der Kommunalpolitik.
- Die Planung wird zum einen über Bundes- und Landesministerien gestaltet. Auf Stadt- und Bezirksebene übernehmen Ämter die Planung. Projekte werden dann oft von einzelnen Planungsbüros umgesetzt.
- Die Zivilgesellschaft gliedert sich in große Verbände, soziale Träger und regionale Bürgerinitiativen.

Da diese drei Akteursebenen in einer wechselseitigen Legitimation zueinanderstehen, kann von einer vollkommenen integrierten Planung nur dann gesprochen werden, wenn bei allen für die konkrete Planung notwendigen Akteuren in Politik, Planung und Zivilgesellschaft Akzeptanz für diese Planung besteht (Schwedes und Rammert 2020).

2.2.3 Fachliche Integration

Als dritte Ebene benennen Schwedes und Rammert die Fachliche Integration. Sie unterscheiden dabei zwischen einer internen und einer externen Fachlichen Integration. Bei ersterer wird die

„klassische“ technische Verkehrsplanung aus Infrastrukturbau und Verkehrsflusssteuerung um die sozialwissenschaftliche Dimension des Mobilitätsverhaltens ergänzt. Damit verändert sich der Ansatz der Verkehrsplanung bereits maßgebend, denn es wird bereits vor dem Entstehen des Verkehrs beim menschlichen Verhalten angesetzt.

Die externe Fachliche Integration zielt darüber hinaus darauf ab, weitere benachbarte Fachdisziplinen in die Planung zu integrieren. Durch die interdisziplinäre Zusammenarbeit aus Verkehrsplanung, Raumplanung und weiteren Fachdisziplinen wie beispielsweise Wirtschafts- oder Sozialraumplanung entstünde eine neue Planungsqualität, bei der Verkehr nicht losgelöst, sondern als gesamtgesellschaftliches Phänomen betrachtet und geplant wird. Dies ermögliche nachhaltige verkehrsmindernde Strukturen. Insbesondere die klassischen Verwaltungen sorgten hier für eine fehlende sektorale Integration, da Verkehr bei ihnen nicht als Querschnittsthema gelagert sei, sondern eine sektorale Trennung vorgenommen würde und Verkehr, der als Folge vieler Entscheidungen entstünde, oft nicht mitgedacht werde (Schwedes und Rammert 2020).

2.2.4 Räumliche Integration

Die Integration auf horizontaler Ebene sieht vor, dass benachbarte Gebietskörperschaften über ihre Verwaltungsgrenzen hinweg gemeinschaftlich planen. Die Notwendigkeit besteht dadurch, dass Verkehr oft über administrative Grenzen hinweg Quelle und Ziel hat. Dies sei sowohl kommunal, regional wie auch national der Fall. Regionen müssten sich also unabhängig ihrer tatsächlichen administrativen Grenzen definieren, um als handlungsfähige Akteure aufzutreten und gemeinsam entsprechende nachhaltige, integrierte Planungen voranzubringen (Schwedes und Rammert 2020).

Dies zeigt sich auch besonders bei der Frage der Verkehrsentwicklungsplanung im Raum Berlin und Umland, der von starken wechselseitigen Beziehungen geprägt ist und sich seit jeher um eine Räumliche Integration bemüht. Die Zusammenarbeit war dabei aber von unterschiedlicher Intensität, wie die folgenden Kapitel 3 und 4 darlegen.

Wenn im Folgenden die intendierte und die tatsächlich stattgefundene Verkehrsentwicklungsplanung in der Region analysiert wird, sollen die hier vorgestellten Integrationsebenen und Ansätze als Kompass dienen, um anschließend Entwicklungen zu bewerten und Strategien zu entwickeln, die künftig eine integrierte Verkehrsentwicklung in der Region ermöglichen sollen.



3 Historische Entwicklung und die Wende

Cover 3 Historisches Stationsschild S-Bhf. Sundgauer Straße, *eigene Aufnahme*

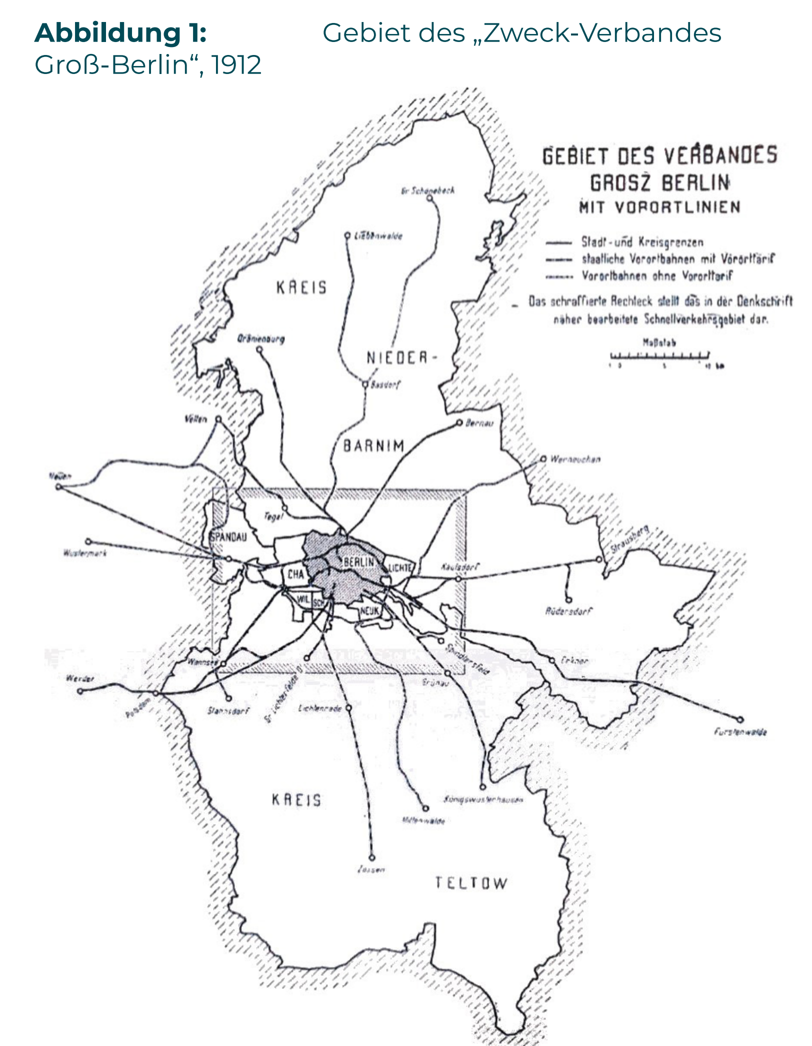
3 Historische Entwicklung und die Wende

Die verkehrsräumliche Entwicklung in der Region Berlin-Brandenburg ist im speziellen Maße von politischen Besonderheiten und Problemen beeinflusst worden. Die Verkehrsentwicklungsplanung kann erst seit dem Fall der Mauer im Jahr 1989 gemeinsam gedacht und geplant werden. Um die Entwicklungen ab diesem Zeitpunkt nachzuvollziehen, ist es jedoch notwendig, den Blick weiter zurück zu werfen, um zu verstehen, weshalb sich die Region im Jahr des Mauerfalls in einer beispiellosen Sonderrolle wiederfand – auch in Bezug auf die Verkehrsentwicklungsplanung. Die Frage der kommunalen Zuständigkeiten zwischen Berlin und dem Umland spielten dabei immer wieder eine besondere Rolle.

3.1 Die Phase vor der Gründung Groß-Berlins

Im Jahr 1871 wurde Berlin zur Hauptstadt des neugegründeten Deutschen Reiches ernannt. Damit erlangte die Stadt erstmalig in wenigen Bereichen kommunales Selbstverwaltungsrecht abseits der Regie Preußens. Insbesondere in den Gebieten Verkehrs- und Siedlungsplanung blieb die Preußische Regierung aber zunächst beteiligt (Kalender 2012, S. 8). Da die Bevölkerung Berlins rasant wuchs und auch die Vororte der Stadt, wie Lichtenberg oder Charlottenburg, sich zunehmend zu eigenen Großstädten entwickelten (Statistisches Amt der Stadt Berlin 1920, S. 28–35), wurde auch das Verkehrsnetz entsprechend ausgebaut. Schon vor der Gründung Groß-Berlins erschloss die „Große Berliner Straßenbahn“ die eigenständigen Städte im Umland Berlins. Dies galt ebenso für die deutlich jüngeren Hoch- und Untergrundbahnen der Stadt (Kalender 2012, S. 153–158). Um diese gemeindeübergreifenden (Schienen-)Verkehre besser koordinieren und planen zu können, wurde 1912 der sogenannte „Zweck-Verband Groß-Berlin“ gegründet, der mit über 3.500 km² weit über selbst die heutigen Stadtgrenzen hinausging. So umfasste das Gebiet neben den – wenn auch formal getrennten – zusammengewachsenen Städten Berlin, Charlottenburg, Wilmersdorf, Schöneberg, Neukölln und Lichtenberg auch Schnellbahnplanungen für die umliegenden Städte wie Groß-Lichterfelde im Süden, Spandau im Westen, Rosenthal im Norden oder Oberschöneweide im Osten. Doch auch weiter außerhalb liegende Vororte wie Zossen, Strausberg oder Liebenwalde in den Kreisen Teltow und Nieder-Barnim wurden in den Planungen betrachtet (siehe Abbildung 1). Anhand der

Abbildung 1: Gebiet des „Zweck-Verbandes Groß-Berlin“, 1912



Quelle: Kalender 2012, S. 180

Vorortbahnen sollten Verkehre zwischen Stadt und ländlichem Umland ermöglicht werden (Kalender 2012, S. 179–182). Neben der Organisation der Schienenverkehre und der Zusammenführung der verschiedenen Nahverkehrsbetriebe gehörte auch der Erhalt großflächiger Freiräume im Berliner Umland zu den Aufgaben des Verbandes, sodass mehrere Tausend Hektar Wald langfristig für Erholungszwecke der Bevölkerung gesichert werden konnten (Priebs 2019, S. 55).

3.2 Groß-Berlin bis zur Teilung der Stadt

Durch den Ersten Weltkrieg kam das Wirken dieses Zweckverbandes jedoch nie richtig zum Tragen und mit den intensivierten Bemühungen zur vertieften Zusammenarbeit aller Gemeinden und damit der Gründung Groß-Berlins im Jahr 1920 wurde der Verband aufgelöst (Kalender 2012, S. 182). Auch trotz seines geringen Wirkens muss betont werden, dass dieser Verband als erster verschiedene kommunale Körperschaften unter einem administrativen Dach vereinen konnte. Priebs bezeichnet ihn daher auch als die „Mutter aller stadtregionalen Verbände“, an dem sich auch international künftig orientiert wurde (Priebs 2019, S. 56). Nach Auflösung des Verbandes konnte ab 1920 eine eigenständige neugegründete Stadtverwaltung mit verschiedenen Behörden eine eigene Verkehrsplanung zumindest innerhalb der neuen Stadtgrenzen umsetzen (Kalender 2012, S. 8). Die Stadt war nun auf 878 km² angewachsen, mit einer Bevölkerung von über 3,8 Millionen Menschen (Statistisches Amt der Stadt Berlin 1924, XI). Zwar entsprachen die Stadtgrenzen im Wesentlichen den heutigen. Jedoch waren insbesondere die außengelegenen Siedlungen wie Dahlem oder Buckow im Süden oder Waidmannslust und Blankenburg im Norden noch eigenständige Siedlungskörper, die nicht mit einer durchgehenden Bebauung mit der Innenstadt Berlins verbunden waren (Kalender 2012, S. 181). Mit der Verlängerung von Schnellbahnlinien in diese abseits gelegenen Ortsteile sollte eine Siedlungsentwicklung entlang dieser Achsen angeregt werden. Ähnlich war man im Südwesten der Stadt schon beim Bau der Wannseebahn zwischen Potsdam und Berlin oder dem Bau der Dahlemer U-Bahn verfahren und hatte durchaus Erfolge erzielt (Dittfurth und Braun 2004, S. 39; Wedemeyer 1930, S. 25–27). Auffällig war nun, dass eine Raumplanung über die neuen Stadtgrenzen hinaus mit dem Brandenburger Umland zunächst nicht mehr stattfand, wenngleich auch viele außenliegende Stadtteile aufgrund ihres dörflichen Charakters noch als „Umland“ hätten bezeichnet werden können (Priebs 2019, S. 57).

Mit der Gründung Groß-Berlins gingen die Straßenbahn sowie einige der noch selbstständigen Schnellbahnbetriebe in städtische Hand über. Die Stadt-, Ring- und Vorortbahnen wurden gemäß Weimarer Verfassung durch das Deutsche Reich übernommen (Kalender 2012, S. 190–191). Diese Reichsbahn-Gesellschaft war gezwungen, Erträge zu erwirtschaften, um Reparationszahlungen zu leisten. In der Folge wurden daher zunächst vor allem Maßnahmen durchgeführt, die betriebswirtschaftlich kurz- und mittelfristig Gewinne erwarten ließen. Dazu gehörte die Elektrifizierung der Stadt-, Ring- und Vorortbahnen. Die damals getroffene Entscheidung zur Elektrifizierung über eine seitliche Stromschiene führt bis heute zur Inkompatibilität mit dem restlichen Eisenbahnnetz. Dies machte auch in der Folge eine Erweiterung des Netzes schwieriger, da hierfür neben den Fernbahngleisen zwangsläufig eigene Gleise benötigt wurden (Kalender 2012, S. 230–231).

Mit der Machtergreifung der Nationalsozialisten wurden neue Planungen verfolgt. Im Zuge des Umbaus Berlins zur „Welthauptstadt Germania“ sollten auch die Schnellbahnnetze großzügig erweitert werden, wenngleich ein besonderes Augenmerk dem Straßenbau gewidmet wurde. Gemäß dem Generalbebauungsplan von Albert Speer waren große radiale Ausfallstraßen zur Verbindung der ebenfalls neu geplanten inneren Straßenringe und des von ihm konzipierten großen Achsenkreuzes geplant (Kalender 2012, S. 289). 1942 wurde ein zusammengefasster Schnellbahnplan

vorgelegt, der insbesondere den Ausbau der S-Bahn bis weit in die Berliner Vororte (in Höhe des Berliner Autobahnringes) vorsah. Da es jedoch auch aufgrund der besonderen Bedeutung der Stadt für die Nationalsozialisten immer wieder zu Verwerfungen und Umplanungen kam, konnten die geplanten Erweiterungen bis zum Ende der Herrschaft der Nationalsozialisten nicht umgesetzt werden (Kalender 2012, S. 298–304).

Nach Ende des Zweiten Weltkrieges erschienen weitere Planwerke, die insbesondere im Bereich der Straßenplanung Elemente der nationalsozialistischen Pläne aufgriffen (Kalender 2012, S. 330–336). Für die Planung der Bahnverkehre lag ein starker Fokus auf dem Ausbau der Schnellbahnen in der Innenstadt. Für die in die Innenstadt laufenden Fernbahnen sollten neue Lösungen anstelle der Kopfbahnhöfe gefunden werden (Kalender 2012, S. 332–338). Der Fokus der Schnellbahnplanungen auf die Innenstadt kann auch daher rühren, dass für diesen Bereich wie ebenfalls schon in Speers Planungen die Abschaffung der Straßenbahn vorgesehen war (Kalender 2012, S. 332).

3.3 Die Verkehrsentwicklungsplanung in Ost und West

Mit der Trennung beider deutschen Staaten 1949 begann dann auch eine Zeit getrennter Planungen (Kalender 2012, S. 346). Es gab jedoch einen regelmäßigen Austausch, der ermöglichte, dass maßgebliche Planungsideen beiderseits der Staatsgrenzen bekannt waren und berücksichtigt wurden (Kalender 2012, S. 377). Auffallend ist, dass West-Berliner Planwerke mit Blick auf eine Motorisierung der Gesellschaft und den aus den USA bekannten Suburbanisierungstendenzen verstärkt Stadt-Umland-Beziehungen betrachteten, wenngleich hierfür auf Datenmaterial aus Vorkriegszeiten zurückgegriffen werden musste und die Trennung beider deutscher Staaten den Verkehr zwischen West-Berlin und dem Umland immer weiter erschwerte (Kalender 2012, S. 272). Der Ansatz, beiderseits der Grenze gesamtstädtisch zu planen, setzte sich auch fort, nachdem die Teilung mit dem Bau der Mauer 1961 endgültig vollzogen wurde. So zeigen Planwerke für die Region bis in die 1970er Jahre in beiden deutschen Staaten oft einen gesamtstädtischen Ansatz. Zudem ist erkennbar, dass viele Planungen wie beispielsweise Linienführungen von geplanten Schnellbahnlinien und Autobahnen oder aber die Standards der geplanten städtischen Autobahnen aufeinander abgestimmt waren (Kalender 2012, S. 462–463).

Entgegen der zunächst aufeinander abgestimmten Planung ist jedoch zu beachten, dass die verschiedenen Wirtschaftssysteme Kapitalismus und Sozialismus auch die Verkehrsentwicklungsplanung in den folgenden Jahren maßgeblich beeinflussten. Zunächst jedoch waren die Planungen beiderseits der Grenze geprägt von großzügigen Schnellstraßenausbauten. Hierfür wurden ab den 1950er Jahren stark steigende Motorisierungszahlen der Bevölkerung angenommen. In den Plänen für Berlin wurde als Ergebnis daher schon zu Beginn der 1950er Jahre ein ca. 100 km langes Schnellstraßennetz vorgestellt. Eine Abwägung, inwiefern der ebenfalls geplante Ausbau des Schnellbahnnetzes die Notwendigkeit des Autobahnbaus beeinflussen könnte, fand nicht statt (Kalender 2012, 368 f.).

Gemäß den gesamtstädtischen Planungen fand der Verkehr über die Sektorengrenzen auch noch bis zum Bau der Mauer statt. Der Mauerbau brachte dann für die tatsächlichen Verkehrsbeziehungen jedoch große Umbrüche. Konnte insbesondere im Öffentlichen Nahverkehr bis 1961 der Grenzübertritt durch kurze Fußwege zurückgelegt werden, um auf der „anderen Seite“ seine Fahrt fortzusetzen, so wurde dieses Vorgehen mit dem Mauerbau schlagartig unterbunden. Hiervon waren sämtliche Verkehrsmittel betroffen. Für die S-Bahnen in West-Berlin wurden neue Endbahnhöfe eingerichtet. Der Verkehr für die Züge Ost-Berlins, die Pendler aus den Vororten westlich von Berlin

in die Ost-Berliner Innenstadt befördern sollten, musste mit erheblichen Umwegen um West-Berlin umgeleitet werden (Kalender 2012, S. 426). Dies bedeutete vor allem für den Nahverkehr der DDR erhebliche Verschlechterungen, wohingegen der Binnenverkehr West-Berlins durch den Mauerbau weitgehend unbeeinträchtigt blieb (Kalender 2012, S. 427).

Zu erheblichen Verschlechterungen auch des West-Berliner Binnenverkehrs trug eine andere Maßnahme bei, die auch für die Zeit nach der Wiedervereinigung erheblichen Einfluss auf die Verkehrsentwicklung genommen hat: Dadurch, dass die unter sowjetischer Militäradministration stehende Reichsbahndirektion Berlin für den Eisenbahnverkehr (und damit auch den S-Bahn-Verkehr) der Stadt zuständig war, wurde kurz nach dem Mauerbau in West-Berlin zum Boykott der S-Bahn aufgerufen. West-Berliner sollten durch ihr Fahrgeld nicht „den Stacheldraht an der Grenze" finanzieren. Die Zahl der S-Bahn-Fahrgäste fiel innerhalb kurzer Zeit von rund einer halben Million täglich auf rund 30.000 täglich (Kalender 2012, S. 427).

Dieser Boykott, zusammen mit der Situation, dass durch die West-Berliner Regierung keinerlei Möglichkeit bestand, der Reichsbahndirektion verbindliche Vorgaben für den S-Bahn-Betrieb zu machen, führten zum Niedergang dieses Verkehrsmittels in West-Berlin, das infolgedessen in der Verkehrsplanung der „Insel West-Berlin" keine Berücksichtigung mehr fand. Gleichzeitig verständlich war, dass der nur noch unter großem finanziellem Aufwand betriebene S-Bahn-Verkehr in West-Berlin durch die DDR nicht mehr ordnungsgemäß unterhalten wurde. Nachdem weitere Kosteneinsparungen auch das Fahrpersonal der S-Bahn in West-Berlin treffen sollten, kam es 1980 zum Reichsbahnerstreik, in dessen Folge ein Großteil des S-Bahn-Netzes stillgelegt wurde. Von dem ursprünglich 145 km langen S-Bahn-Netz West-Berlins wurde fortan nur noch rund die Hälfte mit 76 km Streckenlänge bedient. Erst diese großzügigen Streckenstilllegungen führten in der Folge zu einem Umdenken in der West-Berliner Verkehrspolitik. Fortan wurde eine Integration der S-Bahn in das West-Berliner Schnellbahnnetz angestrebt, bei dem auch eine Instandsetzung vieler der heruntergekommenen Abschnitte vorgesehen war (Kalender 2012, 519 f.). Tatsächlich sind aber bis heute einige der bis 1980 bedienten Abschnitte der S-Bahn nicht mehr in Betrieb.

Dieses Umdenken in der Verkehrspolitik West-Berlins setzte jedoch erst ab den 1980er Jahren ein. Zunächst fokussierte sich die Verkehrsentwicklungsplanung auf den motorisierten Individualverkehr. Infolge eines veränderten Planungsverständnisses kam es aber zunehmend zu Protesten gegen den extensiven Autobahnbau in West-Berlin. Konnten Ende der 1960er Jahre einige Vorhaben des FNP noch relativ unbeschwert umgesetzt werden, gestalteten sich andere Projekte zusehends schwieriger, sodass in der Folge auf zahlreiche Vorhaben gänzlich verzichtet wurde (Kalender 2012, 498 ff.).

Eine Tatsächliche Dämpfung der Motorisierung für West-Berlin wurde aber erst mit dem StEP Verkehr von 1988 als planerisches Ziel formuliert, als die Motorisierung mit 1:3 in etwa heutige Werte erreicht hatte (SenUVK 2017, S. 12; Kalender 2012, S. 530–532). Der StEP Verkehr war der erste nur auf den Verkehr bezogene Entwicklungsplan in West-Berlin. Mit ihm sollten die Attraktivität des ÖPNV gesteigert und das Radwegenetz erweitert werden. Im Zuge von Neuwahlen im Januar 1989 sollte dieser Plan aber gar nicht erst umgesetzt werden. Unter der neuen rot-grünen Regierung sollte eine „Trendwende in der Verkehrspolitik West-Berlins" eingeleitet werden. Ziel war es, „den Einstieg in eine ökologisch orientierte Stadtpolitik zu fördern und die Attraktivität Berlins als Wirtschaftsstandort zu sichern." (Kalender 2012, S. 530–532) Dies waren die letzten verkehrspolitischen Zielsetzungen West-Berlins bevor es im Herbst desselben Jahres durch den Mauerfall erneut zu Veränderungen kommen sollte.

Die Planungen auf Ost-Berliner Seite waren die ganze Zeit stets amibivalent. Zum einen wurde aus mangelnden finanziellen Möglichkeiten beispielsweise die ÖPNV-Nutzung verstärkt propagiert und mit entsprechenden Ausbauten im S- und Straßenbahnnetz auch vorangetrieben (Kalender 2012, S. 464) oder auf den Ausbau der Hauptverkehrsstraßen zu Stadtautobahnen aus finanziellen Gründen vorerst verzichtet (Kalender 2012, S. 468). Zum anderen sahen die Generalverkehrsplanungen aus den 1960er Jahren eine ebenso hohe Motorisierung wie in West-Berlin vor. Diese sollte den Planungen nach bis zum Jahr 1990 auf über eins zu fünf Kfz pro gemeldete Person steigen (Kalender 2012, S. 492). Denn auch für die Verkehrsplanenden der DDR spielte die Motorisierung der Gesellschaft eine große Rolle. Freilich distanzierte man sich dabei von US-amerikanischen Vorbildern. Vielmehr wurde die Motorisierung als ein in der sozialistischen Gesellschaftsordnung entstehender objektiver Prozess verstanden und erklärt (Schmucki 2001, S. 196–197).

Trotzdem spielte der Fokus auf den Öffentlichen Nahverkehr bedingt durch die aus wirtschaftlichen Gründen nicht stattfindende Vollmotorisierung der Bevölkerung eine größere Rolle. Die städtebauliche und die verkehrliche Entwicklung wurde in Ost-Berlin zunächst in sogenannten Generalplänen geplant. Wenngleich es für die Bebauung und die verkehrliche Entwicklung verschiedene Generalpläne gab, so waren deren Wirkzeiträume und Ziele aufeinander abgestimmt. Ursprünglich war sogar eine intergierte Betrachtung geplant. Auch konnte anders als in West-Berlin das Umland in die Planungen mit einbezogen werden. Dies war nicht zur Steuerung der Suburbanisierung – wie in Westdeutschland zu beobachten – notwendig, sondern weil Städte in der DDR im besonderen Maße Urbanisierungstendenzen aufwiesen (Technische Universität Dresden 1995, S. 17). Somit wurden im Berliner Umland Großwohnsiedlungen für mehrere Hunderttausend Menschen geplant, bei deren Eröffnung auch eine Inbetriebnahme von leistungsfähigen Massentransportmitteln wie der S-Bahn und der Straßenbahn vorgesehen war (Kalender 2012, S. 463–466).

3.4 Die Wende und der „provisorische Regionalausschuss“

Mit der Erklärung am 9. November 1989, dass die Reisebeschränkungen zwischen beiden deutschen Staaten aufgehoben seien, wurde wie in allen politischen Bereichen eine neue Phase der Entwicklung eingeleitet (Görtemaker 2009). Die ungeordneten Verkehrsströme, die unmittelbar nach der Grenzöffnung insbesondere zwischen beiden Berliner Stadthälften losbrachen, zwangen die Verantwortlichen zu schnellen Lösungen. So wurde nur 12 Tage nach dem Mauerfall von Seiten des West-Berliner Senats der DDR-Führung das Angebot unterbreitet, einen Regionalausschuss mit den Schwerpunktthemen Verkehr, Wirtschaft und Umwelt zu bilden. Da zu diesem Zeitpunkt eine schnelle Wiedervereinigung noch nicht abzusehen war, wurde ein innerdeutsches Regierungsabkommen beabsichtigt, auf dessen Grundlage der Regionalausschuss basieren sollte. Weil diese Grundlage zunächst fehlte, wurde er in der folgenden Zeit bis zum geplanten Abschluss des Regierungsabkommens als „provisorischer Regionalausschuss“ bezeichnet und nahm seine Arbeit bereits am 22. Dezember 1989 auf (Kalender 2012, S. 539–540). Mit Vertretern beider deutscher Staaten sollte dieser Ausschuss Empfehlungen für die Entwicklung der Region in den benannten Themenfeldern erarbeiten (Kleger 1996, S. 45). Die daraus folgenden planenden Gremien und dazugehörigen Planwerke sind Gegenstand dieses Kapitels und werden zudem zusammengefasst in Abbildung 2 dargestellt.

Gegenstand der Planung des Regionalausschusses sollten nicht nur beide Stadthälften, sondern die „Region Berlin“ sein. Doch neben der grundsätzlichen Frage, wie diese Region überhaupt näher zu definieren sei, ergaben sich weitere drängende Fragen über die künftige Entwicklung des Ballungsraumes (MSWV und SenVB 1993, S. 12). So war zum einen zu Beginn nicht klar, in welcher

Form sich die innerdeutschen Beziehungen nun entwickeln würden. Der Pfad zur Wiedervereinigung (wenn auch von vielen von Anfang an gefordert) war erst mit Beginn der Verhandlungen zum Einigungsvertrag ab Juli 1990 deutlich. Zum anderen – und darüber hinaus mit dem ersten Punkt unmittelbar verbunden – war die künftige soziale und wirtschaftliche Entwicklung der Region in keiner Weise seriös abzuschätzen (Kalender 2012, S. 541).

Abbildung 2: Planungsbehörden, Gremien und Planwerke

Quelle: eigene Darstellung

Besonders schwierig für die Abschätzung der Entwicklung war sicherlich das Fehlen eines vergleichbaren Falles. Die Situation mit völlig unterschiedlichen Sozial- und Wirtschaftsstrukturen beiderseits der Grenze, der „Insellage“ West-Berlins und der unterschiedlichen Verwaltungsstruktur auf engstem Raum war einzigartig (Kalender 2012, S. 542). Gewissermaßen hatte sich die Siedlungsstruktur der Region seit der Vorkriegszeit „konserviert“ und stellte damit für Großstädte in West- wie auch in Ostdeutschland eine Besonderheit dar. Daher kam man – insbesondere mit dem Beschluss zur Vereinigung beider deutschen Staaten –, relativ schnell zu der Annahme, dass es in mehrerlei Hinsicht im Bereich der Wirtschaft sowie der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung zu einer Angleichung an die Verhältnisse anderer westdeutscher Städteregionen kommen würde. Es war von einer „nachholenden Entwicklung“ die Rede (Beyer und Schulz 2001, S. 123).

3.5 Die Besonderheit der Region Berlin-Brandenburg

Um diese „nachholende Entwicklung“ besser nachvollziehen zu können, sollen an dieser Stelle die wesentlichen Rahmenbedingungen im Bereich der Wirtschaftsstruktur sowie der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung in der Region Berlin-Brandenburg im Gegensatz zur Bundesrepublik Deutschland beschrieben werden.

3.5.1 Ausbleibende Suburbanisierung

Anders als in den Stadtregionen Westdeutschlands hatte es in der Region Berlin-Brandenburg ab den 1950er und 1960er-Jahren keine Suburbanisierungstendenzen gegeben (Hautzinger und Meyer 1999, S. 27). Grund hierfür war einerseits die Insellage West-Berlins, dem mit einer Stadtgrenze als Staatsgrenze jegliche Möglichkeiten zu einer Ausdehnung ins Umland genommen wurden. Insofern konnten auch keine räumlichen Verflechtungen mit dem Umland entstehen. Die vorher bestehenden wurden gekappt. Auf Ost-Berliner Seite wäre dies zwar möglich gewesen, die planwirtschaftlichen Bedingungen der DDR ließen einen solchen Prozess aber ausbleiben: Zum einen verhinderten der fehlende Bodenmarkt als auch eine restriktive Handhabung beim Bau von Eigenheimen solche Entwicklungen. Zudem fanden Fabriken innerhalb Ost-Berlins ein ausreichend großes Flächenangebot. Zur Entwicklung von großflächigen Einzelhandelsstrukturen auf der grünen Wiese wie in Westdeutschland kam es in der DDR aufgrund des Wirtschaftssystems selbstredend auch nicht (Beyer und Schulz 2001, S. 123).

Eher gegenteilig hatten Kernstädte in der DDR Urbanisierungstendenzen entwickelt, da dort die Wanderungsbewegungen weniger durch die Arbeitsmarktlage als viel mehr durch das bereitgestellte Wohnungsangebot bestimmt wurden (Technische Universität Dresden 1995, S. 16–17). Somit ergab sich die in Deutschland einmalige Situation, dass hinter der Berliner Stadtgrenze weitgehend ländlich geprägte Räume vorherrschten. Das Verhältnis der Bevölkerungsgröße zwischen Kernstadt und Umland betrug 1990 etwa 80 zu 20. In westdeutschen Metropolregionen wie Hamburg oder München lag dieses Verhältnis hingegen annähernd bei rund 50 zu 50 (Beyer und Schulz 2001, S. 123). Die bestehende Besiedlung im Berliner Umland war zudem nicht vergleichbar mit dem Vorortwachstum westdeutscher Städte. Schließlich handelte es sich hierbei um die Besiedlungen im Sinne der achsen- oder strahlenförmigen Entwicklung, die zu Beginn des 20. Jahrhunderts durch die S-Bahn-Strecken ins Berliner Umland angeregt wurde. Ein derart starker Kontrast in der Besiedlungsdichte mit rund 3.700 gemeldeten Personen / km² in der städtischen Agglomeration und weniger als 150 gemeldeten Personen / km² in den umgebenden Kreisen war einmalig in Deutschland (IRS 1992, S. 42). Insofern war mit dem Wegfall der wirtschaftlichen und räumlichen Restriktionen von einer nachholenden Suburbanisierung auszugehen.

3.5.2 Wirtschaftsstruktur

Mit dem Übergang von einer staatlich gelenkten zu einer marktwirtschaftlichen Entwicklung stand auch für die Wirtschaftsstruktur der Region ein großer Umbruch bevor (Brenke und Geppert 1992, S. 79). Ost-Berlin war bis zur Wende das politische und wirtschaftliche Zentrum der DDR. Durch die staatliche Lenkung blieb das Umland Berlins wirtschaftlich eher wenig entwickelt, da ein Großteil der wirtschaftlichen Entwicklung auf die Hauptstadt gelenkt wurde (Brenke und Geppert 1992, S. 90).

Entgegen der wirtschaftlich hervorgehobenen Position Ost-Berlins, war West-Berlin aufgrund der geografisch-politischen Lage isoliert und wies dementsprechend starke Standortnachteile gegenüber anderen westdeutschen Städten auf. Die Wirtschaftskraft entsprach damit zwar in etwa bundesdeutschem Niveau, lag aber weit hinter dem Niveau westdeutscher Ballungszentren zurück (Brenke und Geppert 1992, S. 66–68). Auch die Einzelhandelsentwicklung in West-Berlin war aufgrund der isolierten Lage außergewöhnlich. Hatten sich in Westdeutschland ab den 1970er Jahren zunehmend Einzelhandelszentren abseits der Städte in den Vororten etabliert, so blieb die Struktur und damit auch die Verkaufsfläche in West-Berlin auf dem Niveau der 1970er Jahre erhalten. Mit 0,9 m² Verkaufsfläche pro gemeldeter Person lag man allerdings noch wesentlich über den Werten Ost-Berlins und des Berliner Umlandes (0,3 – 0,35 m²), da der Dienstleistungssektor – im Speziellen der Einzelhandel – in der gesamten DDR aufgrund der staatlichen Organisation einen geringeren Stellenwert als in der BRD einnahm (Beyer und Schulz 2001, S. 128; Brenke und Geppert 1992, S. 88). Aufgrund dieser für Deutschland atypischen Entwicklung wurden hier für die gesamte Region ebenfalls starke Nachholprozesse im Sinne der Angleichung der Lebensverhältnisse angenommen. Damit war nicht nur ein Anwachsen der Verkaufsfläche insgesamt, sondern auch eine stärkere Entwicklung des Einzelhandelsgewerbes im Berliner Umland gemeint (Beyer und Schulz 2001, S. 128, 145).

3.5.3 Geringe Motorisierung

Aufgrund der guten Versorgung mit Schnellbahnlinien, hatte Berlin bereits in der Mitte des 20. Jahrhunderts einen niedrigeren Motorisierungsgrad als andere deutsche Ballungszentren (Kalender 2012, S. 368, 542). Wegen der geografisch besonderen Insellage West-Berlins konnte sich diese Besonderheit bis zur Wende erhalten. So lag die Motorisierungsrate in West-Berlin kurz vor der Wende mit 314 Pkw je 1.000 EW signifikant niedriger als in anderen westdeutschen Ballungszentren wie Hamburg (374 Pkw je 1.000 EW) oder Frankfurt am Main (449 Pkw je 1.000 EW) (Kalender 2012, S. 530).

Die Motorisierung im Berliner Umland sowie Ost-Berlin war aufgrund der geringeren Versorgung mit Privat-Pkw in der DDR nochmals deutlich niedriger (Lötscher et al. 2001, S. 62). Sie lag 1989 bei rund 220 Pkw je 1.000 EW, womit sich für die Gesamtregion Berlin eine Motorisierungsquote von rund 290 Pkw je 1.000 EW ergab (SenVB 1995, G 10). Die erwartete wirtschaftliche und räumliche Entwicklung der Region und die direkt nach der Wende stark ansteigenden Autokäufe in der DDR – schon 1990 war ein Motorisierungsgrad von rund 300 Pkw je 1.000 EW erreicht (Statistisches Bundesamt 1992, S. 376–377) – ließen viele eine Annäherung an die Ballungsräume Westdeutschlands annehmen (Kalender 2012, S. 542).

Aufgrund der hier dargestellten starken Entwicklungsunterschiede der Region Berlin zum Rest der Bundesrepublik machten sich direkt nach dem Mauerfall strukturellen Änderungen bemerkbar:

So kam es aufgrund der Umstellung des Wirtschaftssystems zu starken Verschiebungen auf dem Arbeitsmarkt und in der Wirtschaftsstruktur der Region (Brenke und Geppert 1992, S. 93; Gaulke 1992, S. 111–113), die Motorisierung nahm zu (Lötscher et al. 2001, S. 62) und zahlreiche Investoren formulierten bereits zu Beginn des Jahres 1990 Niederlassungsanträge für Gewerbe- und Dienstleistungsunternehmen im Berliner Umland (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 0–2).

Abbildung 3: Die Bezirke der DDR um Berlin



Quelle: eigene Darstellung

Diese Entwicklungen machten die Notwendigkeit zur zügigen grenzüberschreitenden Koordinierung von Wirtschaft, Verkehrs- und Siedlungsentwicklung deutlich. Der am 21. November 1989 vorgeschlagene Regionalausschuss nahm bereits einen Monat später seine Arbeit auf (Kalender 2012, S. 539). Die auf Initiative des provisorischen Regionalausschusses gegründete Planungsgruppe Potsdam, die aus Vertretern beider Verwaltungen bestand, sollte bereits wenige Monate später Empfehlungen zur Entwicklung der Region vorlegen (Kleger 1996, S. 45). Erhöht wurde der Handlungsdruck durch die Bestrebungen Berlins, in einem geeinten Deutschland Hauptstadtfunktionen wahrzunehmen. Die mit der Parlaments- und Regierungsfunktionen verbundenen Auswirkungen auf Wirtschafts- und Bevölkerungsentwicklung waren nur schwer abzusehen (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 10).

3.6 Planungsgruppe Potsdam – Zielvorstellungen für die Entwicklung der Region Berlin

Insofern ist es wenig verwunderlich, dass sehr zügig über gemeinsame Gremien darüber beraten wurde, wie eine konkret gestaltete Zusammenarbeit in verschieden Bereichen künftig aussehen könnte. Durchaus positiv hervorgehoben werden kann jedoch, dass bereits im Mai 1990 – also nur ein halbes Jahr nach dem Mauerfall und noch vor der vollzogenen Wiedervereinigung beider deutscher Staaten – bereits das erste regionale Planungskonzept vorgelegt werden konnte (Priebs 2019, S. 236). Auch wenn wesentliche Aspekte dieses ersten Konzeptes in späteren Raum- und Strukturkonzepten teils hinterfragt oder als vermeintlich überholt beiseitegelegt wurden, so setzte die Planungsgruppe Potsdam für ein erstes Grundverständnis von gemeinsamer Planung in der Region doch einen Meilenstein. Bevor in dieser Arbeit daher auf später erschienene und teilweise auch konkretere Planwerke näher eingegangen werden soll, ist es zunächst nötig, wesentliche Eckpunkte des 1. Berichts der Planungsgruppe Potsdam vorzustellen. Diese bilden ein Fundament, auf das spätere Konzepte referieren und das von diesen teilweise weiterentwickelt wird.

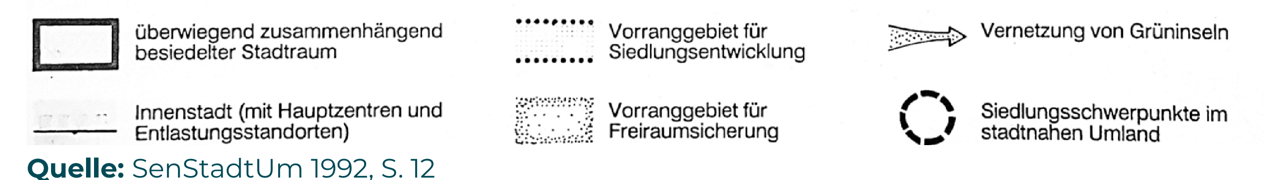
Zunächst gilt festzuhalten, dass die systematische Beplanung dieser Region dadurch erschwert wurde, dass das Gebiet zu diesem Zeitpunkt noch aus zwei unabhängigen Staaten bestand und von vier verschiedenen Verwaltungen gesteuert wurde. Selbst das Land Brandenburg bestand zu dieser Zeit noch nicht. Es wurde erst zur Wiedervereinigung aus den drei Bezirken Potsdam, Frankfurt (Oder) und Cottbus gebildet, wovon die ersten beiden im Umland von Berlin lagen (siehe Abbildung 3).

Auf dem Gebiet der DDR bestand zudem keine kommunale Selbstverwaltung und einen gemeinsamen Planungsvorlauf hatte es seit den Vorkriegszeiten nicht mehr gegeben. Daher standen zu diesem Zeitpunkt keinerlei Instrumente zur Verfügung, um eine Verbindlichkeit der übergeordneten Planung sicherzustellen. Zudem war auch die zukünftig zu schaffende administrative Struktur der Region noch unklar. Trotzdem äußerte sich bereits ein Entscheidungsdruck hinsichtlich der Investitionsentscheidungen (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 2–3).

Der Bericht der Planungsgruppe verstand sich als Leitlinie, in der ein für den „Verflechtungsraum Berlin“ einheitlich abgestimmtes Entwicklungsmodell vorbereitet wird, um zukünftige irreversible Fehlentwicklungen zu verhindern (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 0–1). Entsprechend des Planungsauftrages der Provisorischen Regionalausschusses wurden in dem Bericht alle wesentlichen Faktoren und Problemfelder analysiert und erste Zielsetzungen vorgeschlagen. Für die Ansiedlung von Bevölkerung und Gewerbe wurden Potentiale anhand der vorhandenen Siedlungsstruktur aufgezeigt und ausgewiesen. Damit sollen also erste Prioritäten für die räumlich-bauliche Entwicklung benannt werden (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 0–3).

Als eine der wichtigsten Aufgaben der Planungsgruppe Potsdam ergab sich daher zunächst, die Grenzen der „Region Berlin“ zu definieren. Zur Bestimmung wurde von der Planungsgruppe Potsdam ein recht pragmatischer Ansatz gewählt, der die enge Verknüpfung zwischen der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung der Region weiter unterstreicht. Mit der gewählten Definition als „Verflechtungsraum Berlin“ bildet er die Grundlage für das zu verfolgende Siedlungsmodell. Der engere Verflechtungsraum wurde definiert durch das damalige S-Bahn-Tarifgebiet, dass bis ins Berliner Umland reichte und neben den Städten Berlin-West, Berlin-Ost und Potsdam die Kreise Potsdam, Nauen, Oranienburg, Bernau, Strausberg, Fürstenwalde, Beeskow, Königs Wusterhausen und Zossen beinhaltete. Damit wurde insgesamt ein Raum gewählt mit rund 4,3 Mio. gemeldeten Personen – davon 900.000 im Umland (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 4–5).

Abbildung 4: Vorgeschlagener Siedlungsstern der Planungsgruppe Potsdam



Quelle: SenStadtUm 1992, S. 12

Innerhalb dieses Gebietes sollte ein ringförmiges Wachstum der Stadt vermieden werden und stattdessen die vorhandenen Freiflächen zwischen den vorhandenen Siedlungsräumen konserviert werden (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 11). Da die Region ihre Besiedlung historisch schon vor dem Zweiten Weltkrieg entlang der Schienenstränge ins Umland organisiert hatte und sich durch eine Konservierung dieses Zustandes aus den oben genannten Gründen nicht viel verändert hatte, war es naheliegend, auf die Achsenmodelle aus den 1930er Jahren zurückzugreifen. Die Siedlungen sollten sich daher entlang von acht Siedlungsachsen ins Umland erstrecken. Diese acht Siedlungsachsen folgen dabei im Wesentlichen den S-Bahn-Strecken ins Umland. Ziel des Konzeptes war es, gewachsene Strukturen zu stärken und neue Projekte, die durch Wachstum generiert werden sollten, in die bestehenden Strukturen einzupassen (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 0-1). Zudem wurde als weiteres Ziel zur Verringerung des privaten Kfz-Verkehrs die Verzahnung von Siedlungsentwicklung und Verkehrsstruktur als ein wesentliches Ziel der Siedlungspolitik formuliert (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 0-5). Eine Stärkung und ein Ausbau dieser Schienenstrecken werden im Konzept vorgeschlagen (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 11).

Zum Zeitpunkt der Erhebung besaßen diese acht Siedlungsachsen rund 25 % der Fläche des Umlandes im näheren Verflechtungsraum, jedoch knapp 74 % der Bevölkerung (635.000 von knapp 900.000 Menschen). Ebenfalls wiesen sie rund zwei Drittel aller industriellen Arbeitsstätten und über 86 % der Industriebeschäftigten in den Umlandregionen auf. Durchschnittlich lebten hier 433 Menschen/km² (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 38).

Diese Siedlungsachsen sind in Abbildung 4 ersichtlich und lauten:

- A Spandau – Nauen
- B Zehlendorf – Potsdam – Werder inklusive Teltow, Kleinmachnow und Stahnsdorf
- C Lichtenrade – Zossen
- D Bohnsdorf – Königs Wusterhausen inklusive Schönefeld
- E Friedrichshagen – Rüdersdorf
- F Mahlsdorf – Strausberg
- G Buch – Bernau – Biesenthal
- H Frohnau – Velten – Oranienburg

Daneben wurden drei weitere eigenständige Siedlungsbereiche definiert: Ludwigsfelde, Werneuchen und Fürstenwalde (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 18). Dabei sollten auch nicht alle der Achsen im gleichen Umfang wachsen. Ihnen wurde ein unterschiedlich großes Entwicklungspotential zugesprochen. Hohe Entwicklungspotentiale wurden bei den Achsen „der nördlichen Hälfte“ gesehen. Dies betrifft die Achsen

- Spandau – Nauen,
- Frohnau – Velten – Oranienburg,
- Buch – Bernau – Biesenthal sowie
- Mahlsdorf – Strausberg.

Moderate Wachstumspotentiale wurde den Achsen

- Friedrichshagen – Rüdersdorf und
- Lichtenrade – Zossen

prognostiziert. Nur in geringem Umfang wachsen sollten die Gemeinden in den Achsen

- Bohnsdorf – Königs Wusterhausen und
- Zehlendorf – Potsdam – Werder.

Bei letzterer wurde insbesondere der vorhandene Naturraum als Limitierungsfaktor betrachtet, der großflächige Außenentwicklungen der Gemeinden verhindern würde (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 25–26).

Zur Berechnung der möglichen zukünftigen Bevölkerungszahl in der gesamten Region wurde eine Potenzialanalyse durchgeführt. Bei mäßiger Ausschöpfung der vorhandenen Potentiale sei laut Bericht bis zum Jahr 2010 eine Bevölkerungszahl von rund 4,9 Millionen Menschen im Verflechtungsraum möglich. Schöpfte man alle Potentiale aus sogar rund 5,7 Millionen Menschen (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 31). Ein Ausweiten dieser Siedlungsachsen wäre nach dem Bericht also erst ab Überschreitung von 5,7 Millionen Menschen notwendig gewesen (taz 1990). Dabei ist jedoch zu beachten, dass diese Berechnungen durch den heutzutage deutlich höheren Wohnflächenverbrauch in gewissem Maße nach unten korrigiert werden müssten. Eine Zunahme des Wohnflächenverbrauchs insbesondere der ostdeutschen Bevölkerung wurde durch die Planungsgruppe zwar angenommen, jedoch unterschätzt (Mieder 2018).

Für die Wohnungen innerhalb dieser Siedlungsachsen sollte anhand eines Schlüssels ebenfalls die Verteilung möglichst zugunsten eines guten Schienenanschlusses erfolgen. So sollte die Dichte der zu schaffenden Wohnbebauung von der Nähe zur Schnellbahn-/Regionalbahnstation abhängen. Die Einschätzung des Berichts, dass sich aufgrund von marktwirtschaftlichen Tendenzen eine Entwicklungen abseits der Achsen in dünn besiedelten Gebieten nicht verhindern ließe, muss als realistisch bewertet werden (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 59–62). Dem deutschen Planungsrecht ist es nicht möglich, eine solche Entwicklung vollständig zu unterbinden (Priebs 2019, S. 83).

Neben der Siedlungsentwicklung wurde auch die Ansiedlung von Gewerbe und Einzelhandelseinrichtungen beleuchtet. Auch diese sollte mehrheitlich innerhalb der Siedlungsachsen stattfinden. Anders als bei den Siedlungsflächen wurde hierbei jedoch ein Anschluss an den Berliner Autobahnring ebenfalls als Faktor in Betracht gezogen. Der Bericht kommt zu dem Schluss, dass insbesondere für weitere Gewerbeansiedlungen ausreichend Reserveflächen innerhalb der Siedlungsachsen vorhanden waren (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 21–23). Für Einzelhandelseinrichtungen war der Investorendruck bereits wenige Monate nach dem Mauerfall deutlich spürbar. Dies merkt auch der Bericht der Planungsgruppe Potsdam an. Da die Verkaufsfläche in Ost-Berlin und dem Berliner Umland im Vergleich zum West-Niveau sehr niedrig war (Brenke und Geppert 1992, S. 88), wurden zahlreiche Planungen und Wünsche für Einzelhandelsunternehmungen bekundet. Der Bericht befindet fünf bis sechs großflächige Einzelhandelsstandorte als für die Region tragfähig. Bereits den geäußerten Standortwünschen entsprechend wurden die Hälfte davon im Berliner Süden vorgeschlagen. Auf die anderen Himmelsrichtungen sollte jeweils ein Standort entfallen (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 23–24).

Zwar sieht der Bericht eine „Verzahnung von Siedlungsentwicklung und Verkehrsinfrastruktur" als ein oberstes Ziel an (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 0–5). Doch wo sich für die Siedlungs-, Gewerbe- und Einzelhandelsentwicklung recht dezidiert formulierte Planungsziele finden lassen, so blieb die Planungsgruppe Potsdam beim Thema Verkehr eher unkonkret. Als nachvollziehbarer Grund dafür wurden die starken Abhängigkeiten zur Siedlungsentwicklung genannt. Da diese bereits von großen Unsicherheiten geprägt war, wurden konkrete Aussagen zur zukünftigen Gestaltung des Verkehrsnetzes in der Region vermieden. Mit der Besiedlung entlang der Schienenachsen wird jedoch konkludiert, dass das Netz der Eisenbahnen weitestgehend ausreiche. Jedoch müssten die S-Bahn-Linien im Westen über die bestehenden Endpunkte in Berlin wieder ins Umland zu den historisch gewachsenen Endpunkten des S-Bahn-Tarifs verkehren (Velten, Nauen und Rangsdorf). Zudem sei neben der S-Bahn der Regionalverkehr zum attraktiven Grundgerüst zwischen Berlin und seinem Umland auszubauen (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 86–89). Um hierbei eine integrierte Planung zu erreichen, schlug der Bericht vor, die Planung und Organisation des Nahverkehrs auf einen übergeordneten Planungs- oder Umlandverband zu übertragen (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 0–5).

3.7 Wirkungen des ersten Berichts der Planungsgruppe Potsdam

Dass dieser Bericht, der in nur wenigen Monaten nach den ersten Gesprächen beider Seiten entstanden ist, zu Detailfragen oft weit mehr neue Fragen aufwarf, statt Antworten zu geben, war den Planenden durchaus bewusst. Aber konkrete Ziele, Kompetenzen und regulierende Gremien hätten zum einen selbst unter guten Ausgangsbedingungen nach so kurzer Zeit kaum entwickelt werden können. Zum anderen war insbesondere die Rechts- und Organisationsform der drei brandenburgischen Bezirke sowie der zwei Stadthälften Berlins zum Zeitpunkt des Berichtes noch nicht absehbar. So wurde sowohl eine weiterhin gültige Zweistaatlichkeit, ein Zwei-Länder-Modell oder

auch eine Länderfusion diskutiert. Je nach Organisationsform wären dabei verschiedene planende Gremien und Rechtsvorschriften denkbar gewesen (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 6).

Unter der Annahme eines Zwei-Länder-Modells empfahl die Planungsgruppe Potsdam, die Einigung auf einen klar abgegrenzten Planungsraum „Region Berlin“ mit gemeinsamen Entwicklungszielen, die durch einen Staatsvertrag und der Schaffung einer Planungsgemeinschaft zwischen beiden Ländern hätten gesichert werden sollen. Da ein solcher Planungsverband nach der westdeutschen Bauleitplanung speziell raumordnerische Aufgaben übernommen hätte (BauGB, vom 23.09.2004, § 205), wurde eine ebenfalls übergreifende Organisationsform für die Bereiche Verkehr und Umweltgestaltung vorgeschlagen (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 6–7). Für die Zeit bis eine Klarheit über die Fragen herrsche, resümierten die Planenden, müsse die Zeit mit gemeinsamer Planungsarbeit aller Akteure überbrückt werden, bei der immer wieder ein Kompromiss zwischen wünschenswerter, aber noch nicht vorhandener Detailplanung zum einen und einer zu großen Liberalität zum anderen gefunden werden müsse (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 2–3).

Das vorgelegte Konzept der Planungsgruppe Potsdam löste zahlreiche Diskussionen aus. Die Empfehlungen zum Aufbau eines Regionalen Planungsverbandes wurden von verschiedenen Autoren in der Folge unterstrichen: So empfahl beispielsweise Hans Heuer, damaliger Leiter der Abteilung Berlin-Brandenburg im Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung, dringend die Zusammenarbeit zu intensivieren und einen gemeinsamen Planungsverband aufzubauen, der neben der Aufstellung des Regionalplans auch koordinierende Stelle für Fragen des Verkehrs, der Ver- und Entsorgung und der Naherholung sein sollte, um Fehlentwicklungen zumindest für den weiteren Zeitraum gering zu halten. Auch darüber hinaus sollten seiner Meinung nach anderen Formen der Kooperation angestrebt werden (Heuer 1992, S. 43). Denn speziell die fehlende rechtliche Bindungswirkung der Empfehlungen sei problematisch. Es benötige daher eines Staatsvertrages zwischen den beiden Ländern, der die organisatorischen und rechtlichen Rahmenbedingungen der länderübergreifenden Zusammenarbeit und Abmachungen regelt (Heuer und Stoll 1992, S. 239).

Dem vorgeschlagenen Siedlungsstern-Modell wird von einigen Autoren zwar attestiert, grundsätzlich die gewachsenen Strukturen in der Region aufzugreifen, jedoch sahen viele schon zum damaligen Zeitpunkt angesichts des sofort einsetzenden Investorendrucks kaum eine Möglichkeit, das Konzept aufrecht zu erhalten. Insbesondere die zahlreichen Ansiedlungsbegehren für großflächige Einkaufszentren im Berliner Umland übertrafen die vorgeschlagene Anzahl der Planungsgruppe von fünf bis sechs solcher Standorte um das sechsfache. Dazu kämen weitere Ansiedlungsansinnen für Gewerbeparks und Umschlagzentren in der Nähe von Autobahnanschlussstellen und -zubringern besonders im Süden von Berlin (Aengevelt et al. 1992, S. 221). Einige Experten zweifelten aufgrund dieser Dynamik an, dass sich die Ausweisung neuer Gewerbeflächen daher überhaupt ausschließlich innerhalb der Siedlungsachsen umsetzen lasse (Heuer und Stoll 1992, S. 244).

Zahlreiche Gemeinden bekundeten Interesse an den geplanten Vorhaben und stellten die dafür nötigen Flächen bereit. Da die nötige Handhabe gegen dieses Vorgehen fehlte – eine abgestimmte Detailplanung war noch nicht vorhanden, die ausgesprochenen Empfehlungen hatten keinerlei Bindungswirkung – und eine gemeinsame Planungsabstimmung für jeden Einzelfall wohl schlicht die Kapazitäten überschritten hätte, kam es in der Folge der ersten 1990er Jahre aus regionaler Sicht zu suboptimalen und auch problematischen Entwicklungen (Priebs 2019, S. 234).

Auch die politischen Ereignisse rund um die Wende spielten eine maßgebliche Rolle bei der Frage der Umsetzung der Planungen. Der Provisorische Regionalausschuss, der die Bildung der Pla-

nungsgruppe Potsdam initiiert hatte, wurde mit der Wiedervereinigung Ende 1990 aufgelöst. An seine Stelle trat ab dem Frühjahr 1991 ein gemeinsamer Regierungsausschuss, eine gemeinsame Staatssekretärskonferenz und auf Verwaltungsebene ein Koordinierungsausschuss zur Abstimmung der räumlichen Planungen (Kleger 1996, S. 45). Damit entstanden auch auf Verwaltungsebene neue Akteure, die teils andere Interessen vertraten als eine nahezu unabhängige Planungsgruppe.

Mit der Wiedervereinigung wurden aus den zuvor vier beteiligten Verwaltungen zwei: ein geeintes Berlin trat an die Stelle zwei verschiedener Verwaltungen in Ost und West, das Bundesland Brandenburg wurde aus den drei DDR-Bezirken Potsdam, Frankfurt (Oder) und Cottbus gegründet (siehe Abbildung 3), wovon die ersten beiden in unmittelbarer Nähe zu Berlin lagen und zuvor an den Planungen beteiligt waren. Diese verwaltungsinterne Umstrukturierung ist sicher ein Punkt, der die durch die Planungsgruppe empfohlene abgestimmte Regionalentwicklung zwischen den Verwaltungen zunächst verkompliziert hat.

Gerade weil es für diese Zusammenarbeit noch keinen formalen Rahmen gab, sollte die Koordination zur Schaffung eines solchen weiter zügig vorangetrieben werden: Der im Frühjahr 1991 gebildete Regierungsausschuss tagte bereits in seiner ersten Sitzung über die Schaffung eines mit Kompetenzen ausgestatteten Regionalverbands, die gemeinsame Verkehrsentwicklungsplanung und die Einrichtung eines beide Länder umfassenden Verkehrsverbundes (Heuer und Stoll 1992, S. 238). Zudem bildete der Regierungsausschuss eine Regierungskommission, die die Eckpunkte zu einer Fusion beider Länder zu einem einzigen Bundesland klären sollte (Kleger 1996, S. 45).

Diese Regierungskommission wiederrum ordnete sich in drei Arbeitsgruppen, von denen die erste maßgeblich die Fusion beider Länder vorantreiben und die dritte (AG 3) die Eckpunkte für die weitere Landes- und Regionalplanung entwickeln sollte. Diese Planung sollte laut Gutachten der AG 3 für den Gesamtraum auch ungeachtet der Fusionsbestrebungen vorangebracht werden und den Interessenausgleich zwischen Stadt, Umland und dem ländlichen Raum wahren (Kleger 1996, S. 46).

Mit diesem „Interessenausgleich“ deutete sich zwischen den zwei – in dieser Form noch neuen – Bundesländern schon ein Konflikt an, der im weiteren Verlauf für Komplikationen sorgen sollte: Die Empfehlungen der Planungsgruppe Potsdam sahen einen Planungsverband für den engeren Verflechtungsraum Berlin und Umland vor (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 0–5). Dies lag in der Definition des Planungsraums „Region Berlin“ begründet. Mit dieser Definition wären in Brandenburg „Resträume“ entstanden. Von Brandenburger Seite wurde daher statt des vvorgeschlagenen Planungsverbandes für die Region Berlin und Umland ein Modell mit fünf regionalen Planungsgemeinschaften propagiert, die allesamt an Berlin angrenzen, jedoch bis an die Landesgrenzen Brandenburgs reichen (siehe Abbildung 6 in Kapitel 4.1) (Kleger 1996, S. 47–48).

Grund hierfür waren vor allem eigene landespolitische Interessen: Von der wirtschaftlichen Entwicklung sollten neben dem engeren Verflechtungsraum der „Region Berlin“ auch die peripheren Räume profitieren (Heuer und Stoll 1992, S. 247). Priebs sieht hierfür auch die Tatsache mitverantwortlich, dass das Land Brandenburg aus dem Zusammenschluss der drei DDR-Bezirke zunächst eine „Landesidentität“ aufzubauen versuchte. Dafür sollten die erwarteten Wachstumsimpulse speziell auch in die strukturschwachen, dünn besiedelten, berlinfernen Räume gelenkt werden (Priebs 2019, S. 236). Dieses Tortenstück-Modell wurde sowohl von Berliner Seite als auch von der Fachwelt kritisiert (Priebs 2019, S. 238), fand aber Eingang in das Ende 1992 erschienene Regionale Strukturkonzept, das in dieser Arbeit noch vorgestellt wird.

Schon bevor dieses Regionale Strukturkonzept Ende 1992 vorgestellt wurde, hatte das Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg im Oktober 1991 einen Bericht zur Stadt- und Siedlungsentwicklung im Verflechtungsraum Brandenburg-Berlin in Auftrag gegeben, der die Entwicklungen aus Brandenburger Sicht darstellen sollte. Dieser Bericht wurde im Sommer des Jahres 1992 vorgestellt und enthielt erste Änderungen am Sternmodell, das von der Planungsgruppe Potsdam vorgestellt worden war. Änderungen, die auch in weiteren Planwerken fortbestehen sollten (MSWV und ISW 1992).

So wird der zunächst rein auf Berlin und sein Umland gelegte Fokus durch Brandenburg angesichts der vorhandenen Probleme und Wachstumseuphorie direkt nach der Wende zwar als gerechtfertigt definiert, jedoch soll mit dem 1992 erschienenen Paper auch der weitere Raum Brandenburgs abseits des engeren Verflechtungsraumes betrachtet werden. Denn mit den oft als „peripher“ betitelten Räumen bestünden zum einen erhebliche Wechselwirkungen und zum anderen bestehe die Gefahr, dass diese sonst aus dem Blickfeld gerieten (MSWV und ISW 1992, S. 1). Daher sei es nötig, über den engeren Verflechtungsraum hinaus Brandenburg und Berlin als einen Gesamtraum wahrzunehmen. Sowohl geografische Gründe (max. 80 km Entfernung von der äußeren Landesgrenze bis zur äußeren Grenze des engeren Verflechtungsraumes) als auch soziale Gründe (Gewährleistung zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Teilräumen) sprächen dafür, kommt der Bericht zum Schluss (MSWV und ISW 1992, S. 2–3).

Das Sternmodell wurde daher um sogenannte Regionale Entwicklungszentren (REZ) ergänzt. Diese sollten in den peripheren Räumen entstehen und auch untereinander verbunden sein. Als REZ wurden ausgewählt: Brandenburg a. d. Havel, Neuruppin, Eberswalde, Frankfurt (Oder), Cottbus sowie Luckenwalde/Jüterbog (Kleger 1996, S. 44; MSWV und ISW 1992, S. 16). Sie sollten die Wachstumsimpulse der Hauptstadtregion in die Peripherie „ausstrahlen“, dort zur Herausbildung einer eigenen Regionalwirtschaft dienen (MSWV und ISW 1992, S. 48) und so insbesondere einer befürchteten Abwanderung in den peripheren Räumen entgegenwirken (MSWV und ISW 1992, S. 4). Dafür wurde dieses Konzept später noch einmal um fünf zusätzliche REZ erweitert (Kleger 1996, S. 45).

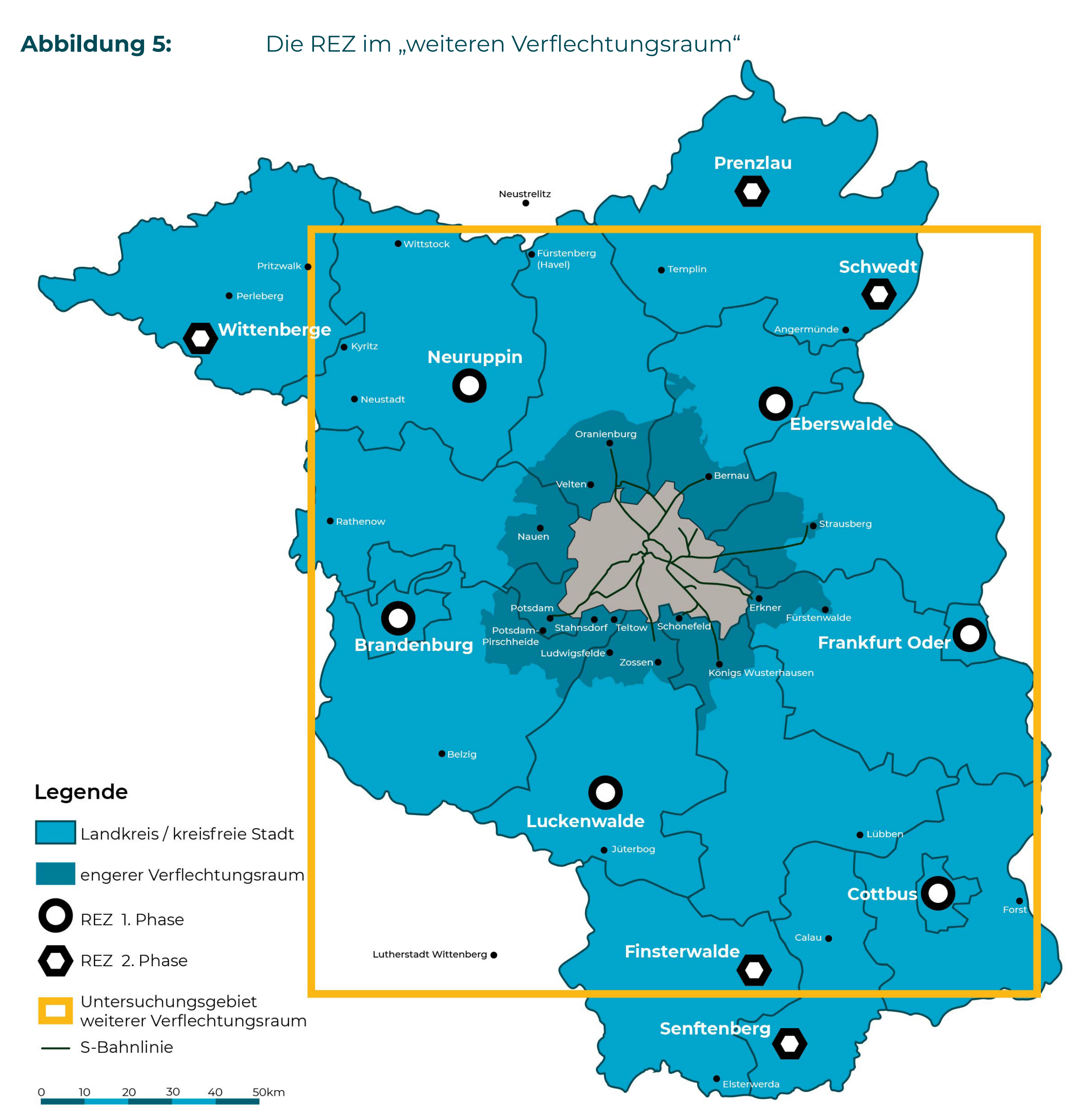
Mit der Abkehr vom reinen Sternmodell, war auch eine Siedlungsentwicklung nur entlang der Schienenstränge nicht weiter darstellbar, um – wie ursprünglich geplant – die Umweltauswirkungen des Verkehrs möglichst gering zu halten. Zwar liegen auch alle REZ entlang von Schienensträngen, die eine Erreichbarkeit Berlins sicherstellen. Durch die von diesen Entwicklungszentren ausgehenden Wachstumsimpulse, auch untereinander, verliert der Schienenverkehr in der Konzeption jedoch an Priorität. Diese Problematik wird auch im Bericht bemerkt. Da die negativen Folgen der Abwanderung aus Sicht des Landes Brandenburg jedoch überwogen, wurde im Bericht vorgeschlagen, MIV-Pendelverkehre als Zwischenlösung durchaus attraktiv zu gestalten (MSWV und ISW 1992, S. 4).

3.8 Regionales Strukturkonzept für den Verflechtungsraum Brandenburg-Berlin – dezentrale Konzentration als neues Leitbild

Hiermit ergaben sich somit zwei große Zielkonflikte im Bereich der Siedlungs- und der Verkehrsentwicklung für die Zukunft. Ziel der AG 3 der Regierungskommission war es, diese unterschiedlichen Interessen auszugleichen und einen gemeinsamen Landesentwicklungsplan für den engeren Verflechtungsraum vorzulegen (Kleger 1996, S. 46). Vorbereitend für diesen wurde ein „Regionales Strukturkonzept für den Verflechtungsraum Brandenburg-Berlin“ in Auftrag gegeben und Ende

des Jahres 1992 vorgestellt (IRS 1992, S. 6). Durch beide Bundesländer finanziert, versuchte das Konzept den Zielkonflikt durch eine zweigeteilte Betrachtung aufzulösen: So wurde mit dem „engeren Verflechtungsraum“ eine Betrachtung ähnlich dem der Planungsgruppe Potsdam gewählt: Berlin und die es umgebenden acht Umlandkreise mit den S-Bahn-Strecken. Darüber hinaus wurde ein „weiterer Verflechtungsraum“ definiert, der alle durch Brandenburg ins Spiel gebrachte REZ beinhaltete, aber auch nahezu das gesamte Bundesland abdeckte. Diese Betrachtungsart sei notwendig, um auch großflächigere Interdependenzen abzubilden (IRS 1992, S. 14–15).

Abbildung 5: Die REZ im „weiteren Verflechtungsraum“



Quelle: eigene Darstellung nach IRS 1992, S. 15

Das Konzept warnte vor einer zu einseitig auf Berlin ausgerichteten Siedlungsentwicklung, die die Stadt als Zentrum allen Geschehens überlasten könnte. Gleichzeitig sollte eine Suburbanisierung, wie sie aus westdeutschen Städten bekannt war, verhindert werden, da so die gegebene Struktur aufgelöst würde. Vielmehr sah das Konzept vor, neben Berlin und der „de-facto“ Stadterweiterung entlang der Siedlungsachsen die Entwicklung eigener Siedlungsschwerpunkte zu fördern (IRS 1992, S. 42). Gemäß der von der AG 3 der Regierungskommission vorgeschlagenen

Eckpunkte sollte der erwartete Bevölkerungszuwachs zu je 30 % in Berlin selbst sowie dem engeren Verflechtungsraum stattfinden und zu 40 % im weiteren Verflechtungsraum, allen voran in den REZ (Kleger 1996, S. 46).

Auch wenn ähnliche Strukturkonzepte mit einer dezentralen, aber konzentrierten Siedlungsentwicklung teilweise schon andernorts existierten, so wurde der Begriff der „dezentralen Konzentration" in diesem Zusammenhang erstmals aktiv gebraucht und propagiert (Priebs 2019, S. 88–89). Die Ziele der Stadt- und Regionalverkehrsplanung ließen sich unter diesem Modell der dezentralen Konzentration am ehesten umsetzen, schließt das Konzept (IRS 1992, S. 83). Damit wendet es sich nicht ausdrücklich vom Sternmodell ab. Die Schienenachsen seien weiterhin wichtig, um die Siedlungen an das attraktive Schienennetz anzubinden. Diese Achsen werden jedoch erweitert um Radialen, die die REZ weit außerhalb Berlins untereinander vernetzen. Hierfür sei auch die Straße ein wesentliches Element (IRS 1992, S. 85). Maßgebliche Voraussetzung für ein solches polyzentrisches Modell sei die Notwendigkeit einer konkurrenzlosen Betrachtung des Gesamtraumes. Dies betrifft nicht nur die Region als Ganzes, sondern auch die Kommunen untereinander (IRS 1992, S. 83).

Wenngleich das Konzept der dezentralen Konzentration sowohl in Berlin als auch in Brandenburg sowie auch in der Fachwelt zum Teil Ablehnung erfuhr, so konnten sich beide Länder als eine Art Kompromisslösung darauf einigen, dieses Modell zum landesplanerischen Leitbild zu erheben (Priebs 2019, S. 89). Doch beiderseits war erkennbar, dass es auch hier Bestrebungen gab, gemeinsam abgestimmte Ziele zu umgehen. In beiden Bundesländern kam es sofort zu Flächenausweisungen, die nicht dem abgesteckten Rahmen entsprachen. Trotz dieser Politik der Sicherung eigener Positionen und Vorteile konnten die Bestrebungen zu einer Länderfusion weiter vorangebracht werden (Kleger 1996, S. 48–49).

3.9 Verkehrsentwicklungsplanung für die Region Berlin

Das Regionale Strukturkonzept war auch Grundlage für erste Handlungsempfehlungen der vom Provisorischen Regionalausschuss einberufenen Arbeitsgruppe 12, die das Thema Verkehr zu verantworten hatte (MSWV und SenVB 1993, S. 6). Diese Arbeitsgruppe wurde schon direkt nach dem Mauerfall einberufen, um drängende Fragen der Verkehrspolitik zu lösen. Sie war mit Mitgliedern beider deutscher Staaten besetzt. So waren für die DDR unter anderem das Ministerium für Verkehrswesen, die Reichsbahn, die Berliner Verkehrsbetriebe, das Magistrat für Verkehrsplanung Berlin sowie die Büros für Verkehrsplanung der Bezirke Frankfurt/Oder und Potsdam vertreten. Für West-Berlin saßen hauptsächlich Beauftragte der verschiedenen Senatsverwaltungen (für Arbeit, Verkehr und Betriebe, für Bau- und Wohnflächenwesen, für Stadtentwicklung und Umweltschutz), der Bezirke, der BVG sowie der IHK in der Arbeitsgruppe (Kalender 2012, S. 540) (siehe Abbildung 2). Diese Arbeitsgruppe sollte 1990 mit der Erarbeitung einer Verkehrsentwicklungsplanung für die Metropolregion beginnen und dabei in drei Stufen vorgehen:

1. Ergreifung kurzfristiger Maßnahmen auf Basis des StEP Verkehr 1988 und des Generalverkehrsplanes der DDR einschließlich einer Bewertung ihres Einflusses auf die künftige verkehrliche Entwicklung

2. Entwicklung von verkehrlichen Leitvorstellungen auf Basis von zu entwickelnden Szenarien mit einer entsprechenden Netzkonzeption für den ÖPNV und den MIV

3. Erstellung einer langfristigen Detailplanung für die Verkehrswege sowie eine Konzepterstellung für unterschiedliche Felder des Verkehrs

   (Kalender 2012, S. 540)

Diese Detailplanungen wurden erst mit Vorliegen des Regionalen Strukturkonzeptes möglich, da dessen Grundsätze der räumlichen Entwicklung Grundlage für die Planungsvorstellungen zu einem Verkehrssystem bildeten. Die Arbeitsgruppe 12 war im Zuge der Auflösung des Provisorischen Regionalausschusses und der Bildung der zwei Bundesländer einer „Projektgruppe Verkehrsentwicklungsplanung" gewichen. Diese bestand ebenfalls aus einer Gruppe von Personen verschiedener Ressorts beider Länder. Im März 1993 konnten daher im 2. Zwischenbericht dieser Projektgruppe erste konkretere Punkte benannt werden:

- Orientierung der Siedlungsentwicklung entlang der Schienentrassen
- Polyzentralität durch Stärkung der REZ
- Entlastung des Ballungsraumes
- Bevölkerungszuwachs gemäß dem Verhältnis 30 % Berlin, 30 % enger Verflechtungsraum, 40 % ländlicher Raum.

Damit wurde ein Handlungskonzept entworfen, das verkehrliche sowie mit dem Verkehr eng zusammenhängende Aufgaben der Region bewältigen sollte (MSWV und SenVB 1993, S. 14–17). Somit entstand kein auf ein Zieljahr bezogener Infrastrukturplan, sondern ein auf Basis verschiedener Szenarien basierender Rahmen „für ein integriertes Verkehrssystem" (MSWV und SenVB 1993, S. 33).

Anders als das Regionale Strukturkonzept wurde für die „Verkehrsentwicklungsplanung für die Region Berlin" nur der enge Verflechtungsraum betrachtet. Auf Basis der damals absehbaren Rahmendaten zu Bevölkerungs-, Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung wurden zwei Trendszenarien erarbeitet: das „Zersiedlungsszenario", das davon ausging, dass sich entgegen der geäußerten Bestrebungen eine nachholende Entwicklung vergleichbar mit westlichen Ballungsräumen vollziehen würde, und ein „Gestaltungsszenario", das auf eine stärkere Steuerungsmöglichkeit des Wachstums setzte, mit der Folge, zusätzliche Verkehrsleistungen zu reduzieren und umweltfreundlicher abzuwickeln (MSWV und SenVB 1993, S. 23). Verfolgt wurden dabei die Strategien der nachhaltigen und stadtverträglichen Verkehrsentwicklung: Verkehrsvermeidung, Verkehrsverlagerung und umweltfreundliche Verkehrsabwicklung (MSWV und SenVB 1993, S. 35–37; Kirchhoff 2002, S. 7).

Entgegen aller anderen bis dahin stets recht unkonkreten Handlungsempfehlungen wurden in diesem Zwischenbericht unter Annahme des Gestaltungsszenarios auch erstmals quantifizierbare Ziele genannt. Die Leitvorstellung, denen die quantifizierbaren Ziele zugrunde lagen, wurde dabei schon im ersten Zwischenbericht der Arbeitsgruppe von 1990 erläutert. Sie lautete:

> „Die Verkehrsentwicklungsplanung muß ein Gesamtverkehrskonzept realisieren, das ein geordnetes Zusammenwachsen der Region mit zunehmender Verbesserung der Lebensqualität bei gleichzeitiger Erhöhung der Attraktivität der Region als Wirtschafts- und Dienstleistungsstandort gewährleistet und damit die den gegenwärtigen verkehrlichen Entwicklungstendenzen innewohnenden Gefahren abwendet."
>
> (MSWV und ISW 1992, S. 33)

Zwar mahnte der Bericht eindeutig, dass sich die Herausforderung dadurch ergebe, dass die Verkehrsentwicklung keinen Zugriff auf die Verkehrsursachen habe, jedoch sei die Zielerreichung durch eine interdisziplinäre Zusammenarbeit sowie Verkehrsangebote und -beschränkungen umsetzbar. Im zweiten Zwischenbericht wurden daher auf Grundlage dieser Zielstellung Grundsätze der Planung definiert:

- verkehrsreduzierende Raum- und Siedlungsstrukturen zu schaffen,
- die umweltfreundlichen Verkehrsmittel stärker am Verkehrswachstum zu beteiligen,
- den Nachholbedarf an Verkehrsinfrastruktur umweltgerecht zu realisieren und
- die vorhandene Infrastruktur effizienter zu nutzen (MSWV und ISW 1992, S. 33).

Unter der Annahme, dass die Umsetzung dieser Grundsätze in weiten Teilen gelänge, wurden im Gestaltungsszenario quantifizierbare Zielwerte für verschiedene Bereiche – beispielsweise den Modal-Split – gesetzt. So wurde für das Zieljahr 2010 ein Modal-Split von 38 % MIV, 30 % ÖPNV und 32 % Rad- und Fußverkehr angestrebt, wenn es gelänge, das Wachstum überwiegend auf Berlin und die Entwicklungsschwerpunkte des Umlands zu beschränken. So wurde Berlin für das Jahr 2010 eine Bevölkerung von rund 4 Millionen Menschen prognostiziert, im Umland sollten dann rund 1 Million Menschen leben (MSWV und ISW 1992, S. 23–24). Für die Ausgestaltung eines zukünftigen Verkehrssystems wurden zudem klare Strategien formuliert. Sie sollten das Leitbild der dezentralen Konzentration unterstützen. Die Planung innerhalb der Region wurde im Bericht dafür in drei Systemebenen unterteilt:

1. Ebene: Verbindungen zwischen Berlin und der Region

2. Ebene: Verbindungen innerhalb der Region (ohne Berlin)

3. Ebene: Binnenverkehr innerhalb der Städte

In der ersten Systemebene sollten direkte, schnelle Regional- und Fernverkehre auf der Schiene in Konkurrenz mit den Fahrzeiten im MIV treten. Die Regionalverkehrslinien sollten dabei bis in das Stadtzentrum Berlins geführt werden. Die Direktverbindungen im Straßennetz seien jedoch nicht weiter auszubauen, sieht der Bericht vor. Stattdessen sollten kombinierte Nutzungen wie Park and Ride (P+R) gestärkt werden. Auf diese Weise soll ein Vorteilsausgleich zwischen MIV und ÖPNV hergestellt werden.

Die zweite Systemebene sah starke tangentiale Schienenverbindungen zwischen den REZ vor, um die Sogwirkung Berlins abzumildern, ihr sogar entgegenzuwirken. Zudem wurde ein besonderes Augenmerk auf gute Verbindungen aus den REZ in das sie umgebende Umland gelegt, um die regionale Wirtschaftsstruktur zu stärken.

In der dritten Systemebene sollte eine flächenhafte Ausbreitung der Städte durch eine entsprechende Bauleitplanung aufgefangen werden. Die Verkehrsmittelnutzung sollte in ÖPNV-Achsen kanalisiert werden. In den großen Ballungszentren Berlin und Potsdam sind dies insbesondere die schienengebundenen Verkehrsmittel des S-Bahn und Regionalverkehrs (MSWV und ISW 1992, S. 37–40).

Diese Arbeit legt genauso wie der damalige Zwischenbericht der Projektgruppe Verkehrsentwicklungsplanung einen besonderen Fokus auf den Öffentlichen Personennahverkehr. Wesentliche Eckpunkte der damaligen Planungen sollen hier genannt werden.

3.9.1 Schienenverkehr

Als neu zu schaffendes „Produkt“ wurde der Einsatz eines „Regionalexpreß“ [sic] gefordert. Dieser sei nötig, da durch die neuen Verknüpfungen zwischen Ost und West insbesondere im Geschäfts- und Einkaufsverkehr keine Alternativen im Schienenverkehr zur Verfügung stünden, weil die Ziele oftmals jenseits der Grenzen des S-Bahn-Bereichs lägen. Somit seien neue Konzepte der Führung von Regionalbahnlinien nötig. Wichtig sei, diese Linien aus der Region nach Berlin hinein zu führen und nicht wie zu Vor-Wende-Zeiten um West-Berlin herum (MSWV und ISW 1992, S. 49).

Die zu dieser Zeit abgeschlossene Debatte zur Eisenbahnkonzeption im Raum Berlin hatte das Achsenkreuzmodell (auch als Pilz-Konzept bekannt) bevorzugt (MSWV und ISW 1992, S. 52). Die Linien des Regionalverkehrs sollten dabei zunächst vor allem Berlin mit den REZ verbinden. Im engeren Umland Berlins musste die Aufgabenteilung zwischen der S-Bahn und der Regionalbahn noch definiert werden. Insbesondere aufgrund der Unterschiede in der Reisegeschwindigkeit beider Verkehrsmittel unterschieden sich die Einzugsbereiche um Berlin. Für die Regionalexpresslinien nahm der Bericht mit bis zu 70 km eine doppelt so große Entfernung an, die Pendelnde bereit seien zurückzulegen, wie für die S-Bahn (MSWV und ISW 1992, S. 55–56).

Daher, deutet der Bericht an, sei es sinnvoller, die S-Bahn-Linien bis auf wenige Ausnahmen nur bis zu ihren historischen Endpunkten im Berliner Umland wiederherzustellen. Dies betraf insbesondere die Wiederherstellung der Strecken von Tegel nach Velten, von Westkreuz nach Spandau und von Priesterweg bis Lichterfelde. Darüber hinaus war im Umlandverkehr ein Ausbau der elektrischen S-Bahn von Spandau nach Falkensee und von Lichterfelde nach Teltow-Stadt angedacht (MSWV und ISW 1992, S. 60). Eine darüberhinausgehende Verlängerung sollte zugunsten des Regionalverkehrs an vielen Stellen nicht erfolgen. Die unterschiedlichen Anforderungen an die Schieneninfrastruktur machten kombinierte Lösungen zudem schwieriger (MSWV und ISW 1992, S. 57–59)

Ein Ausbau der S-Bahn war auch deshalb nicht großflächig angedacht, da zunächst in weiten Teilen des S-Bahn-Netzes Instandhaltungsarbeiten durchzuführen waren, um die einstige Attraktivität dieses Verkehrsmittels wiederherzustellen. Zahlreiche durch Reparationsleistungen eingleisige Strecken mussten wieder zweigleisig errichtet werden. Der im Zuge des Reichsbahnerstreiks geschlossene und teilweise abgerissene westliche Teil des S-Bahn-Rings und die Strecke nach Spandau mussten ebenfalls erst wieder für einen S-Bahn-Betrieb tauglich gemacht werden (Einem 1993, S. 99).

Für den innenstädtischen Verkehr in Berlin erläutert der Bericht zudem auch Maßnahmen im U- und Straßenbahnbereich. Da diese für den regionalen Verkehr in Berlin und Brandenburg eher von untergeordneter Rolle sind, sollen diese an dieser Stelle nur kurz zusammengefasst werden: Für die U-Bahn wurde vor allem die Schließung von Netzlücken, die teilweise durch die Mauer entstanden waren, angestrebt. Darüber hinaus waren insbesondere in Anbetracht der neuen Funktionen Berlins als Parlamentssitz Verbindungen zum neuen Hauptstadtflughafen (U7), dem neuen Hauptbahnhof und dem Regierungsviertel (beide U5) Teil der Planungen (MSWV und SenVB 1993, S. 62–63). Bei der Straßenbahn stand ähnlich wie bei der S-Bahn vor allem eine Sanierung und Modernisierung an. Das Netz sollte zudem besser mit dem der Schnellbahnen verknüpft und dafür auch weiter in Richtung Westen entwickelt werden, nachdem es dort in den 1960er Jahren stillgelegt worden war (MSWV und SenVB 1993, S. 72–74).

3.9.2 Straßenverkehr

Zwar war das Ziel der Planungen, möglichst viel des erwarteten Verkehrswachstums durch den Schienenverkehr aufzufangen, jedoch wurde auch für den Straßenverkehr eine starke Verkehrszunahme prognostiziert. Dies lag insbesondere daran, dass unter den Gesichtspunkten der nachholenden Entwicklung von einer Angleichung der Motorisierung ausgegangen wurde. Diese Entwicklung war Anfang der 1990er Jahre bereits abzusehen (Lötscher et al. 2001, S. 62; MSWV und SenVB 1993, S. 24). Zudem seien besonders aufgrund des Leitbildes der dezentralen Konzentration Tangentialverbindungen zwischen den Entwicklungszentren des Landes erforderlich. Diese ließen sich nicht alle zufriedenstellend mit dem Schienenverkehr schaffen. Trotz der Zunahme des Straßenverkehrs sah der Bericht keine Verlängerung des Autobahnnetzes vor. Das bestehende Netz sollte aber modernisiert und teilweise kapazitativ ausgebaut werden. Leistungsfähige niveaufreie Bundesstraßen sollten das Autobahnnetz ergänzen (MSWV und SenVB 1993, S. 68).

Der Bus hatte auch zum damaligen Zeitpunkt einen erheblichen Anteil an der ÖPNV-Leistung. Mit ihm war es direkt nach dem Mauerfall gelungen, schnell und unbürokratisch Verbindungen zwischen West und Ost herzustellen. Langfristig war im Bericht eine Verbesserung und Neukonzeption der Stadt-Umland-Beziehungen als Ziel genannt (MSWV und SenVB 1993, S. 76–77). Aufgrund der Vielzahl und Komplexität an Busangeboten und der geringen Beeinflussungswirkung für die Siedlungsentwicklung (Harris 2005) sind die im Bericht getroffenen Aussagen jedoch recht unkonkret und sollen an dieser Stelle daher nicht näher betrachtet werden.

Für den Rad- und Fußverkehr wurde ein Bedeutungszuwachs angestrebt. Insbesondere für kurze Wege seien diese Fortbewegungsarten weiter zu fördern. Dafür sollten weitere Radwege angelegt und die Qualität der Gehwege verbessert werden. Besonders in den Zentrumsbereichen der Städte sollte der Anteil des Rad- und Fußverkehrs gesteigert werden. Doch auch im Pendlerverkehr waren Fahrradrouten geplant, die auf „Umlandrouten“ auch über längere Strecken Brandenburg und Berlin miteinander verbinden und auf „Tangentialrouten“ miteinander verknüpft werden sollten. Die durch das Leitbild angestrebte polyzentrale Struktur wurde bereits als gute Ausgangslage für kurze Wege und die damit verstärkte Nutzung des Radfahrens und Zufußgehens gesehen (MSWV und SenVB 1993, S. 80).

Für die Kombination aus Radverkehr und ÖPNV war ein Ausbau von Bike and Ride-Anlagen (B+R) vorgesehen. Deren Einrichtung wurde insbesondere an S- und Regionalbahnhöfen in den bereits vorgestellten acht Siedlungsachsen untersucht (MSWV und SenVB 1993, S. 97). Neben den B+R-Anlagen wurde auch die Errichtung von P+R-Anlagen vorgeschlagen. Als Verantwortliche sollte hierfür eine eigene Entwicklungsgesellschaft ins Leben gerufen werden, die neben der Standortwahl auch Fragen zur baulichen Umsetzung und Finanzierung klären sollte. Angestrebtes Ziel war die Errichtung von P+R-Anlagen an allen Zugangspunkten des S- und Regionalbahnverkehrs (MSWV und SenVB 1993, S. 96–97).

3.9.3 Verkehrsverbund

Neben dem Ausbau und der Modernisierung speziell der öffentlichen Verkehrsmittel nennt der Bericht einen Verkehrsverbund als zentrales Element für die Gestaltung eines nachhaltigen Verkehrssystems. Mit diesem bestünde die Möglichkeit, die Wirksamkeit des ÖPNV entscheidend zu verbessern. Die Ausdehnung des Verbunds sowie seine Organisationsform standen zum Berichtszeitpunk zwar noch nicht fest, wurden jedoch schon skizziert. So sah die Projektgruppe einen

Verkehrsverbund für den Raum Berlin vor, der sich vor allem auf Berlin und Potsdam sowie die strahlenförmig auf Berlin zulaufenden Eisenbahnlinien erstrecken sollte. Als langfristige Verbundform wurde ein Kommunalverbund zum Jahr 1996 angestrebt. Ziel des Verbundes sei es, den Öffentlichen Nahverkehr in der Region weiterzuentwickeln und durch einen einheitlichen Tarif die Nutzung aller öffentlichen Verkehrsmittel in der Region zu vereinfachen (MSWV und SenVB 1993, S. 114–115).

Mit diesen Zielvorstellungen und Strategien gab der Bericht, der von der Projektgruppe beider Länder 1993 vorgelegt wurde, konkrete Vorgaben für weitere Handlungsempfehlungen. Auf die siedlungssteuernde Wirkung des Verkehrssystems wurde dabei ebenso eingegangen wie wirksame Strategien erläutert wurden, die negativen Auswirkungen entgegenwirken sollten. Die Schaffung verkehrsmindernder Strukturen wird auch als verkehrspolitisches Ziel definiert, wenngleich der Bericht nicht verkennt, dass sich die Planung besonders an der bestehenden Siedlungsstruktur zu orientieren habe (MSWV und SenVB 1993, S. 96). Die in diesem Bericht vorgeschlagenen Strategien sind an vielen Stellen als eindeutiges Bekenntnis zu einer integrierten Planung zwischen beiden Ländern zu lesen und bilden so eigentlich ein valides Gerüst an Handlungsempfehlungen. In der Folge sind Aspekte dieser Leitvorstellungen jedoch sehr unterschiedlich stark verfolgt worden. Im nächsten Kapitel soll die Entwicklung daher im Groben nachgezeichnet werden.



4 Entwicklung bis heute

Cover 4 Stadtgrenze Berlin/Falkensee, *eigene Aufnahme*

4 Entwicklung bis heute

Im vorigen Kapitel sind die wesentlichen Planwerke und Überlegungen in Zeiten der Wende vorgestellt worden. Doch bereits die sich wandelnden und mitunter gegenüberstehenden Vorstellungen weg von einer monozentrischen Entwicklung hin zu einer Entwicklung, die auch die äußeren Landesteile Brandenburgs erreichen sollte, machen deutlich, dass eine Umsetzung der Planungen auf etwaige Hürden stoßen konnte. In diesem Kapitel soll daher die tatsächliche verkehrsräumliche Entwicklung auf Basis der zuvor von beiden Ländern erarbeiteten Konzepte und Leitbilder dargestellt werden. Hierfür werden neben der Analyse der statistischen Daten zur Bevölkerungsentwicklung auch vertiefend Inhalte der durchgeführten Experteninterviews mit Herrn Roß und Herrn Horn dargestellt.

4.1 Die Länderfusion und die gemeinsame Landesplanung

Ein wesentlich bestimmender Faktor zur Umsetzung einer integrierten Planung war und ist vor allem die Zusammenarbeit der Länder Berlin und Brandenburg. Ab 1991, nachdem die beiden deutschen Staaten wiedervereint wurden, kamen Bestrebungen auf, eine Fusion der Bundesländer Berlin und Brandenburg anzustreben (Kleger 1996, S. 105). Zwar wurde in den Planwerken zur Verkehrsentwicklungsplanung mehrfach betont, dass es nötig sei, eine gemeinsame Planung weiterzuverfolgen, unabhängig davon, ob es zu einer Fusion der beiden Länder käme oder nicht. Jedoch wurde auch deutlich, dass insbesondere die angedachten administrativen Ebenen der Planung im Hinblick auf ein gemeinsames Bundesland ausgerichtet wurden (MSWV und SenVB 1993, S. 16). Daher soll hier kurz auf die in den 1990ern geplante Länderfusion eingegangen werden.

Die Interessen und verbundenen Erwartungen an eine Länderfusion waren in beiden Bundesländern zwar durchaus unterschiedlich, zumindest auf Ebene der Länderchefs konnte jedoch ein klares Bekenntnis zur Fusion erkannt werden (Kleger 1996, S. 105). In der Parteienlandschaft gab es hingegen kein klares Votum für oder gegen eine Fusion (Kleger 1996, S. 110). Besonders viel Zuspruch für ein Fusion fand sich auf Seiten der Wirtschafts- und Unternehmerverbände (Kleger 1996, S. 106), die durch eine Fusion eine wirtschaftlich starke und in Europa konkurrenzfähige Region entstehen lassen wollten (Kleger 1996, S. 114).

Diese wirtschaftlichen Aspekte wurden auch als die stärksten Pro-Argumente für eine Fusion angeführt: Der Zusammenschluss beider Länder sollte zu einem besseren Investitionsklima und einer vereinfachten Steuerung durch eine bessere Verwaltungsabstimmung und einheitliche Gesetzgebung führen. Dazu käme eine größere Effizienz durch die Vermeidung von Doppelstrukturen und es sei ein Abnehmen der Konkurrenz zwischen Berlin und Brandenburg denkbar. Genau diese Konkurrenz war mit das größte Argument gegen eine Fusion. Denn besonders auf Brandenburger Seite wurde eine zu große Dominanz Berlins bei Abstimmungen und Entscheidungen gefürchtet, die zuungunsten des „Landes“ gefällt würden. Darüber hinaus gab es auch Sorgen wegen der großen Schuldenlast Berlins (Kleger 1996, S. 118–119).

Diese ablehnenden Tendenzen und Konkurrenzgedanken galt es auch im Sinne einer gemeinsamen Planung zu überwinden. Zwar war von verschiedenen Stellen von vornherein definiert worden, dass Bestrebungen zur gemeinsamen Planung auch bei einer scheiternden Länderfusion fortgesetzt würden, da eine Lösung der Probleme (nicht nur auf verkehrsräumlicher Ebene) nur mit einer anderen, integrierten Planung möglich sei, wie folgendes Zitat des *Tagesspiegels* von Februar 1996 klarstellt:

> „Denn ob Fusion oder nicht, die Lösung der Probleme sei ohnehin nur mit einer grundlegend anderen Politik möglich: […] weder löst eine Fusion die Probleme der Menschen, noch verhindert sie deren Lösung."
>
> (*Tagesspiegel* vom 21.02.1996 in Kleger 1996, S. 110–111)

Doch andererseits wurde ein Konsens zur Fusion auf politischer Ebene als Versicherung für den Aufbau einer gemeinsamen Planung verstanden. Daher bildete sich 1993 parallel zu den Fusionsabstimmungen eine gemeinsame Arbeitsstelle zur Koordination in der Raumplanung, die einen Staatsvertrag zur gemeinsamen Planung beider Länder erarbeitete. Dieser wurde zeitgleich mit dem Staatsvertrag zur Länderfusion der Öffentlichkeit vorgestellt (Kleger 1996, S. 49).

Nachdem mit Vorlage dieses Staatsvertrages im Jahr 1995 sowohl das Berliner Abgeordnetenhaus als auch der Brandenburger Landtag klar für eine Fusion stimmten, musste in dieser Frage im Jahr darauf noch die Bevölkerung per Volksentscheid darüber abstimmen (Reiche 2015). Doch für die Intensivierung zum Aufbau einer gemeinsamen Planungsabteilung wurde damit bereits eine wichtige Hürde genommen. Somit konnte die gemeinsame Landesplanungsbehörde schon zum Jahresbeginn 1996 ihre Arbeit aufnehmen, ohne dabei von einer Entscheidung der Bevölkerung abhängig zu sein (Kleger 1996, S. 49).

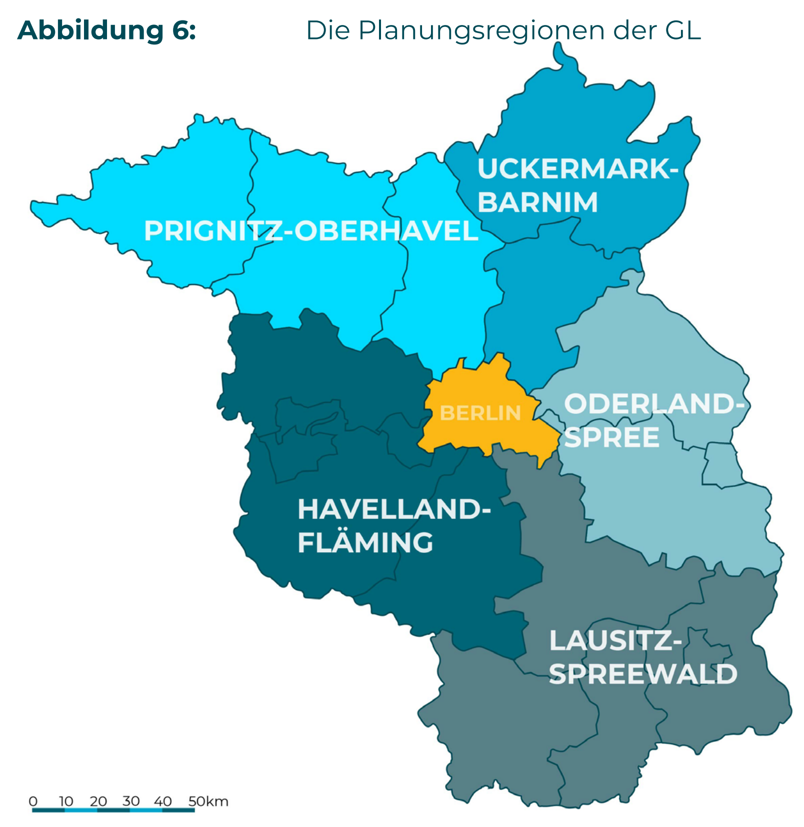
Das Ergebnis des Volksentscheids 1996 ergab in Berlin eine knappe Mehrheit für eine Fusion der Länder. In Brandenburg stimmten hingegen knapp zwei Drittel gegen eine Fusion (Kleger 1996, S. 122). Dieses der Länderfusion gegenüber ablehnende Votum der Brandenburger Bevölkerung hatte in der Folge Einfluss auf politische Entscheidungen insbesondere des Landes Brandenburg. Trotzdem wird die Einrichtung der Gemeinsamen Landesplanung (GL) als klarer Erfolg gedeutet, da sie dabei half, Reformpfade einzuschlagen, um die abstrakt gesetzten Ziele weiter zu konkretisieren (Kleger 1996, S. 45). Länderübergreifende Zusammenarbeit hatte es bis dahin zwar auch in anderen Planungsregionen gegeben. Jedoch war diese wegen ihres nur empfehlenden Charakters von geringem Erfolg gekrönt (Heuer und Stoll 1992, S. 239). Die staatsvertraglich festgelegte oberste Landesplanungsbehörde für zwei Bundesländer stellt in dieser Form daher ein Novum dar (Priebs 2019, S. 240).

Damit hatte man sich an den Empfehlungen der Projektgruppe Potsdam orientiert, die in einem Zwei-Länder-Modell eine staatsvertraglich gesicherte Schaffung einer Planungsgemeinschaft vorgeschlagen hatte, deren Ziele die Abgrenzung einer Planungsregion und die Abstimmung der gemeinsamen Entwicklungsziele seien (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 6–7).

Statt der Abgrenzung einer Planungsregion mit Berlin und seinem Umland legte Brandenburg weiterhin großen Wert auf die Integration aller Landesteile. Dies war auch gerade vor dem Hintergrund der gescheiterten Länderfusion von noch größerer Bedeutung, um eine Landesidentität zu schaffen (Priebs 2019, S. 240). Seither teilen sich die Planungsregionen gemäß eines Tortenstückmodells wie in Abbildung 6 dargestellt vom Rand des Landes Brandenburg bis an die Stadtgrenze Berlins.

Als eine Art „Ersatz" für die so nicht vorgenommene Regionalplanung für die Stadt Berlin und ihr Umland wurde zunächst ein „Landesentwicklungsplan für den engeren Verflechtungsraum" (LEPeV) aufgestellt, der grobe Richtwerte für einen abgestuften Bevölkerungszuwachs und verbindliche Vorgaben für die Berliner und Brandenburger Bauleitplanung enthielt (Priebs 2019, S. 240). So konnte ab 1998 erstmalig verbindlich über die Einzelfallentscheidung und Absprachen hin-

Abbildung 6: Die Planungsregionen der GL



Quelle: eigene Darstellung nach Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg 2020

aus eine Entwicklung in Ansätzen gesteuert werden. Ein Jahr zuvor wurde für das gesamte Planungsgebiet ein gemeinsames Landesentwicklungsprogramm (LEPro) beschlossen. Dieses formuliert als wichtigstes Planungsinstrument auf abstrakter Ebene Regelungen für die großräumige Entwicklung (Priebs 2019, S. 240). Neben der wirtschaftlichen Entwicklung und der Kulturlandschaft werden für die Freiraumentwicklung, die Siedlungsentwicklung sowie die Verkehrsentwicklung Vorgaben gemacht.

Zur Freiraumgestaltung betont die aktuelle Fassung des LEPro von 2007, dass der historisch hohe Bestand an unzerschnittenen Freiräumen in der Region zu bewahren sei. Diese seien insbesondere vor Zersiedlung und Zerschneidung durch Infrastrukturtrassen zu schützen (MIR und SenStadt 2008, § 6). Erreicht werden soll dies durch eine Bündelung der Siedlungsentwicklung. Diese soll über den Eigenbedarf hinaus nur in raumordnerisch festgelegten Siedlungsbereichen stattfinden. Dabei sind verkehrssparende Siedlungsstrukturen mit hoher Nutzungsmischung anzustreben. In Fällen, in denen das nicht immer erreichbar ist, ist eine Orientierung im Umfeld der Haltepunkte des Öffentlichen Verkehrs vorzusehen (MIR und SenStadt 2008, § 7).

Die „raumordnerisch festgelegten Siedlungsbereiche“ wiederrum werden im Landesentwicklungsplan genauer definiert. Die ursprüngliche Version für den engeren Verflechtungsraum (LEPeV) wurde zugunsten eines ganz Berlin und Brandenburg betrachtenden Planes aufgegeben. Dennoch enthält er sehr genaue Vorgaben wie dieser „Gestaltungsraum Siedlung“ – wie er im Planwerk genannt wird – definiert wird. Grundlage für die Zugehörigkeit zu diesem Raum ist ein Punktesystem, das wesentlich Faktoren wie die Bevölkerungs- und Arbeitsplatzkonzentration in einer Gemeinde sowie die räumlich funktionale Verbindung dieser Gemeinde zu Berlin und Potsdam betrachtet. Doch wichtigstes Element dieser Bewertung ist die Lage der Gemeinde an einem Bahnhof der Regional- oder S-Bahn. Hierfür werden innerhalb des Systems am meisten Punkte vergeben (Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg 2019). Die Zugehörigkeit einer Gemeinde zum „Gestaltungsraum Siedlung“ ermöglicht ihr anhand von großzügigen Flächenausweisungen weitere Entwicklung innerhalb der Hauptstadtregion. In nicht zugehörige Gemeinden ist die mögliche Flächenausweisung stark begrenzt (Thiessen 2016).

Der Kern der durch die Planungsgruppe Potsdam 1990 vorgeschlagenen Siedlungsentwicklung im Berliner Umland entlang der Schienenachsen ist damit zwar mit der Zeit leicht verwässert worden. Schließlich ist es einer Gemeinde auch möglich zum Gestaltungsraum Siedlung zu gehören, ohne über einen Schienenanschluss zu verfügen. Dies ist aufgrund der Punktematrix jedoch nur

wenigen Gemeinden vergönnt. Somit kann festgehalten werden, dass das Ziel, das bereits 1990 formuliert wurde, auch in den aktuellen Planwerken durch die oberste Planungsbehörde weiterhin Bestand hat.

Der Empfehlung der Planungsgruppe Potsdam auch die Themen Bodenvorratspolitik, Verkehr und Umweltgestaltung integriert in einer ähnlichen übergreifenden Organisationsform zu definieren, wurde indes nicht gefolgt. Um eine bessere Integration der Verkehrsplanung zumindest im Bereich des Öffentlichen Verkehrs zu erreichen, wurde jedoch der im 2. Zwischenbericht zur Verkehrsentwicklungsplanung benannte angestrebte Verkehrsverbund ab Mitte der 1990er Jahre umgesetzt (VBB 2020d). Wie bei vielen Entwicklungen hat die Umsetzung ebenfalls länger gedauert als geplant. Er gilt mittlerweile jedoch als Erfolg der gemeinsamen Bestrebungen.

4.2 Verkehrsverbund

Da sich zu Beginn der 1990er Jahre bereits abzeichnete, dass die Kommunalisierung und Finanzierung der Verkehrsunternehmen im Land Brandenburg Schwierigkeiten bereiten und wohl einige Zeit in Anspruch nehmen würde, wurde seitens der Projektgruppe „Verkehrsentwicklungsplanung" daher zunächst ein Unternehmensverbund als Zwischenlösung vorgeschlagen. Die Gründung eines Kommunalverbundes sollte spätestens zum Januar 1996 erfolgen (MSWV und SenVB 1993, S. 114).

Praktisch wurden erste Verbundentscheidungen direkt nach dem Mauerfall auch ohne entsprechende vorliegende Planungen durchgeführt. Jürgen Roß, der zu dieser Zeit Verkehrsplaner bei der BVG war, fasste dazu im Interview zusammen:

> „Die ersten Tage nach der Grenzöffnung wurde vieles einfach operativ entschieden. Da fuhr die BVG nach Potsdam und die bestehende Buslinie über den Grenzübergang Drewitz wurde verlängert. [...] Jedes Mal, wenn innerhalb von Berlin oder im Umland eine Öffnung in der Mauer entstand und dort gab es befahrbare Straßen, wurden einfach Buslinien eingerichtet. Auf der Schiene war es viel komplizierter. Aber Busverlängerung und Tarifanerkennung, das waren Entscheidungen der ersten Tage und Wochen. Dort wurden keine betriebswirtschaftlichen Analysen angestellt, sondern es wurde gemacht, weil man es wollte und politisch machen musste."
>
> (Roß, Interview vom 01.04.2020)

Während eine räumliche Zusammenführung beider Verkehrssysteme so zumindest teilweise auf Seiten des Busverkehrs recht schnell umgesetzt werden konnte, gab es zu einem einheitlichen Angebot jedoch andere Hürden. Eine flächendeckende Tarifintegration konnte erst deutlich später erzielt werden. Einige Verkehrsunternehmen akzeptierten zunächst untereinander die jeweiligen Tickets innerhalb einer Verkehrsgemeinschaft aus BVG (West), BVB (Ost), der DR inkl. der S-Bahn und ersten Brandenburger Betrieben (Roß, Interview vom 01.04.2020). Diese Verkehrsgemeinschaft wurde aber erst mit der Gründung des VBB zum Ende des Jahres 1996 aufgelöst. Zuvor wurden bereits 1992 die Verkehrsbetriebe in Ost- und West-Berlin wieder zusammengelegt und ein einheitlicher Tarif innerhalb Berlins angewandt. Bis zu einem einheitlichen abgestimmten Fahrplan und Tarif innerhalb des Verkehrsverbundes dauerte es jedoch über dessen Gründung im Jahr 1996 hinaus noch einige Jahre: Im Jahr 1998 konnte ein integrierter Fahrplan präsentiert werden. Ein Jahr später folgte auch ein abgestimmter Tarif (VBB 2020d).

Die Aufstellung des Verbundes als Kommunalverband erwies sich so zwar als recht langwierig, gleichzeitig konnte mit der aufgebauten Struktur eine gute Integration aller Akteure erreicht werden. Denn als Gesellschafter des VBB treten zu je einem Drittel die Länder Berlin und Brandenburg sowie die Gesamtheit der Landkreise bzw. kreisfreien Städte mit je gleichen Anteilen auf (VBB 2020a). Zu Beginn traten zehn Landkreise und drei kreisfreie Städte dem Verkehrsverbund bei. Lediglich die Kreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin im Norden Brandenburgs sowie Elbe-Elster, Spree-Neiße und Oberspreewald-Lausitz zusammen mit der kreisfreien Stadt Cottbus im Süden des Landes, waren zunächst nicht Teil des Verkehrsverbundes (VBB 2020d). Damit war das Verbundgebiet von Beginn an deutlich größer als durch die Projektgruppe Verkehrsentwicklungsplanung 1993 vorgeschlagen (MSWV und SenVB 1993, S. 114). Die Integration der einzelnen Akteure innerhalb eines so großen Gebietes wurde aber vereinfacht durch die Kommunalisierung der in Brandenburg verkehrenden Verkehrskombinate. Herr Roß erläuterte dazu im Interview, dass, weil viele der Verkehrsunternehmen durch die Kommunalisierung in Hand der Landkreise seien und diese wiederum als Gesellschafter im VBB auftreten, ein einheitliches Vorgehen stark vereinfacht würde gegenüber einer Struktur, bei der Verkehrsunternehmen in privater Hand blieben (Roß, Interview vom 01.04.2020). Da ab 1996 im Zuge der Bahnreform auch die Zuständigkeiten des regionalen Schienenverkehrs in die Hände der Länder gegeben wurde, war es den Ländern Berlin und Brandenburg somit möglich, die Verkehrsentwicklung im Bereich des ÖPNV ab diesem Zeitpunkt aktiv zu steuern (VBB 2020d).

4.3 Das Zielnetz 2000 – Die Umsetzung der dezentralen Konzentration

Mit einem sogenannten „Zielnetz 2000“ sollte diese Steuerung im Schienenverkehr zügig geschehen. Um das Leitbild der dezentralen Konzentration zu stärken, wurde bereits 1994 auf Basis der Vorschläge des 2. Zwischenberichts zur Verkehrsentwicklungsplanung ein Regionalbahnkonzept entworfen, das die REZ mit Berlin und Potsdam verbinden sollte (Kleger 1996, S. 76). Zuvor war bereits ab Sommer 1991 eine neues Netz aus Regionalbahnlinien (R) eingeführt worden, das jedoch nicht die Berliner Innenstadt mit dem Umland verband, sondern vor allem für den bis dahin bereits stattfindenden Linienverkehr im ehemaligen Ost-Berlin und Umland klar kommunizierte Liniennummern vergab und zudem auch erste grenzüberschreitende Fahrten zwischen Wannsee und Potsdam oder zwischen Spandau und Falkensee ermöglichte (Berliner Linienchronik 2020). Das „Zielnetz 2000“ hingegen sollte durch den Wiederaufbau von Bahnstrecken auch innerhalb Berlins das Umland auf vielen Routen direkt mit der Berliner Innenstadt verbinden. Kleger kommentiert 1996 dazu:

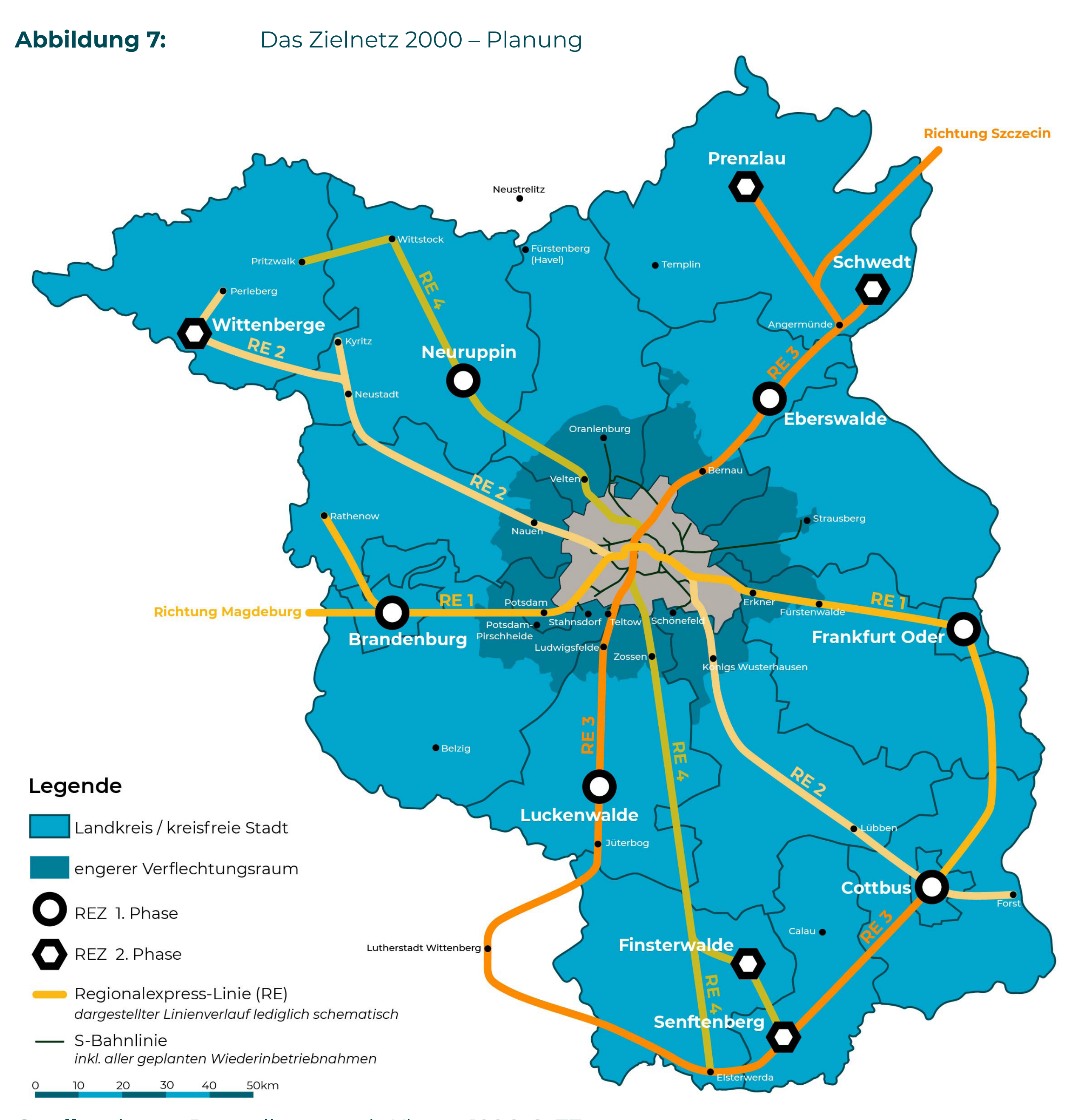
> „Die Städte und Gemeinden Brandenburgs und die Metropole Berlin rücken so eng zusammen, so daß die Brandenburger die Großstadt und die Berliner die Landschaft vor der Haustür haben.“
>
> (Kleger 1996, S. 76)

Vier Regionalexpresslinien (RE) wurden dafür konzipiert. Sie sollten die REZ in weniger als 50 Minuten Fahrzeit mit Berlin verbinden und bereits 60 % der Brandenburger Bevölkerung direkt erreichen. Dabei waren sie aber nicht als isolierte Verbindung nur zwischen Berlin und den REZ konzipiert, sondern sollten auch darüber hinaus in benachbarte Bundesländer verkehren. Auf dem „Kernabschnitt“ innerhalb Brandenburgs nach Berlin sollten dichte Takte von 30 Minuten die Verbindungen attraktiv gestalten, für Abschnitte abseits davon waren ggf. auch weitere Takte vorgesehen (Kleger 1996, S. 77).

Vorgesehen waren vier Regionalexpresslinien auf den Strecken:

- RE1: Magdeburg/Rathenow – Brandenburg a. d. H. – Berlin – Franfurt O. – Cottbus
- RE2: Perleberg/Kyritz – Nauen – Berlin – Lübben – Cottbus – Forst
- RE3: Prenzlau/Szczecin/Schwedt – Angermünde – Bernau – Berlin – Jüterbog – Wittenberg/Elsterwerda – Cottbus
- RE4: Pritzwalk – Neuruppin – Hennigsdorf – Berlin – Zossen – Elsterwerda/Senftenberg

Abbildung 7: Das Zielnetz 2000 – Planung

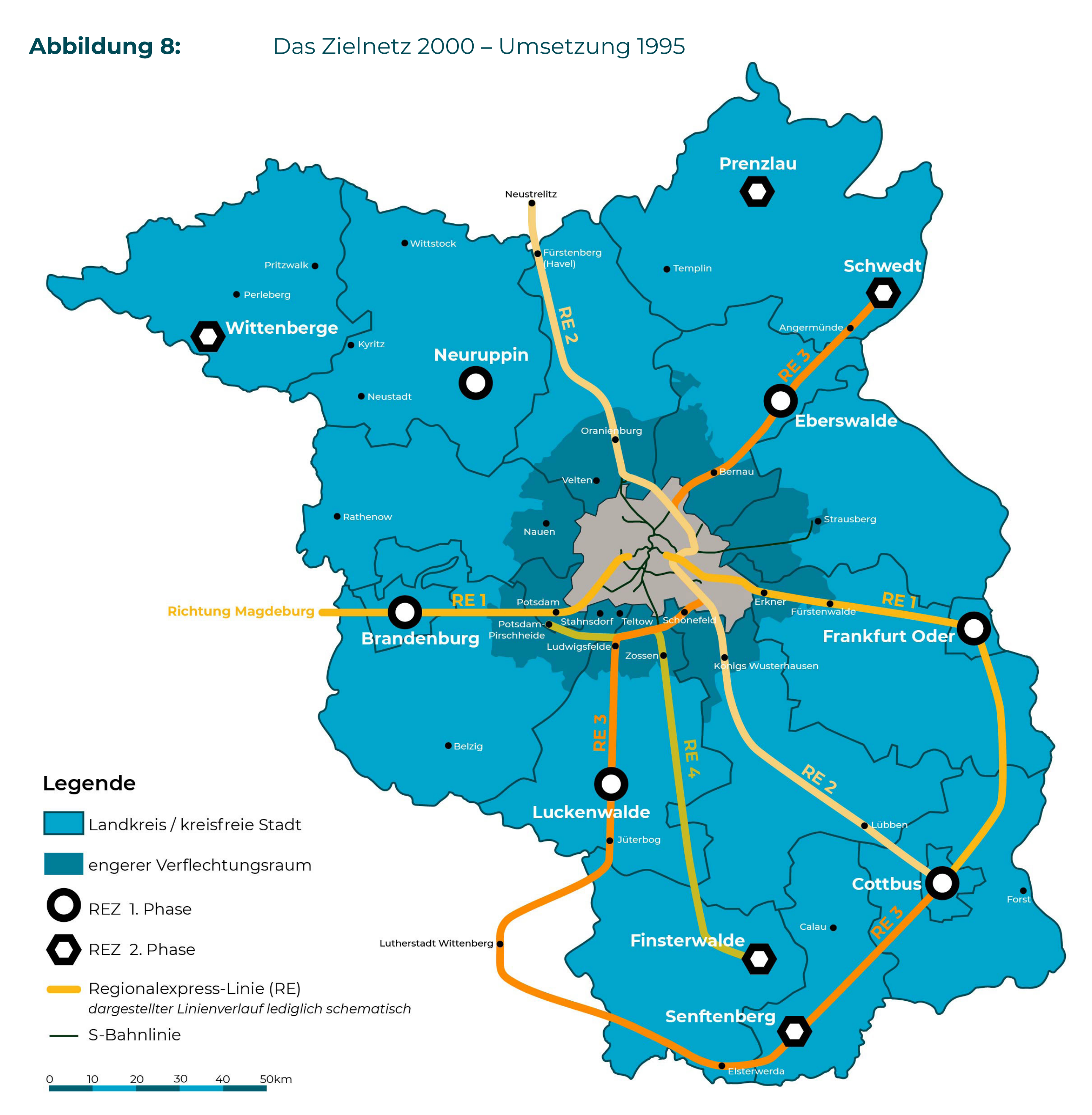


Quelle: eigene Darstellung nach Kleger 1996, S. 77

Die Umsetzung dieses Konzepts erfolgte schrittweise und schon zum Fahrplanwechsel im Dezember 1994 konnte die Regionalexpresslinie RE1 auf ihrem östlichen Abschnitt in Betrieb gehen. Ein halbes Jahr später folgten auch der westliche Abschnitt sowie die anderen drei Linien auf teilweise veränderten Routen (Kleger 1996, S. 78). Die Abweichungen gegenüber der Originalkonzeption (Abbildung 7) sind in Abbildung 8 zu sehen. Insbesondere der Norden des Landes und die dort befindlichen REZ konnten mit der 1995 eingeführten Konzeption noch nicht angebunden werden. Auf den nicht von diesen Regionalexpresslinien bedienten Radialstrecken nach Berlin sollten

sogenannte Stadtexpresslinien (SE) teilweise parallel zu den S-Bahn-Linien mindestens stündlich verkehren. Die durch die Projektgruppe Verkehrsentwicklungsplanung geforderten Querverbindungen zwischen den einzelnen REZ, die eine wesentliche Komponente der dezentralen Konzentration waren, sollten durch einfache Regionalbahnen (RB) hergestellt werden. Die Finanzierbarkeit

Abbildung 8: Das Zielnetz 2000 – Umsetzung 1995



Quelle: eigene Darstellung nach Kleger 1996, S. 78

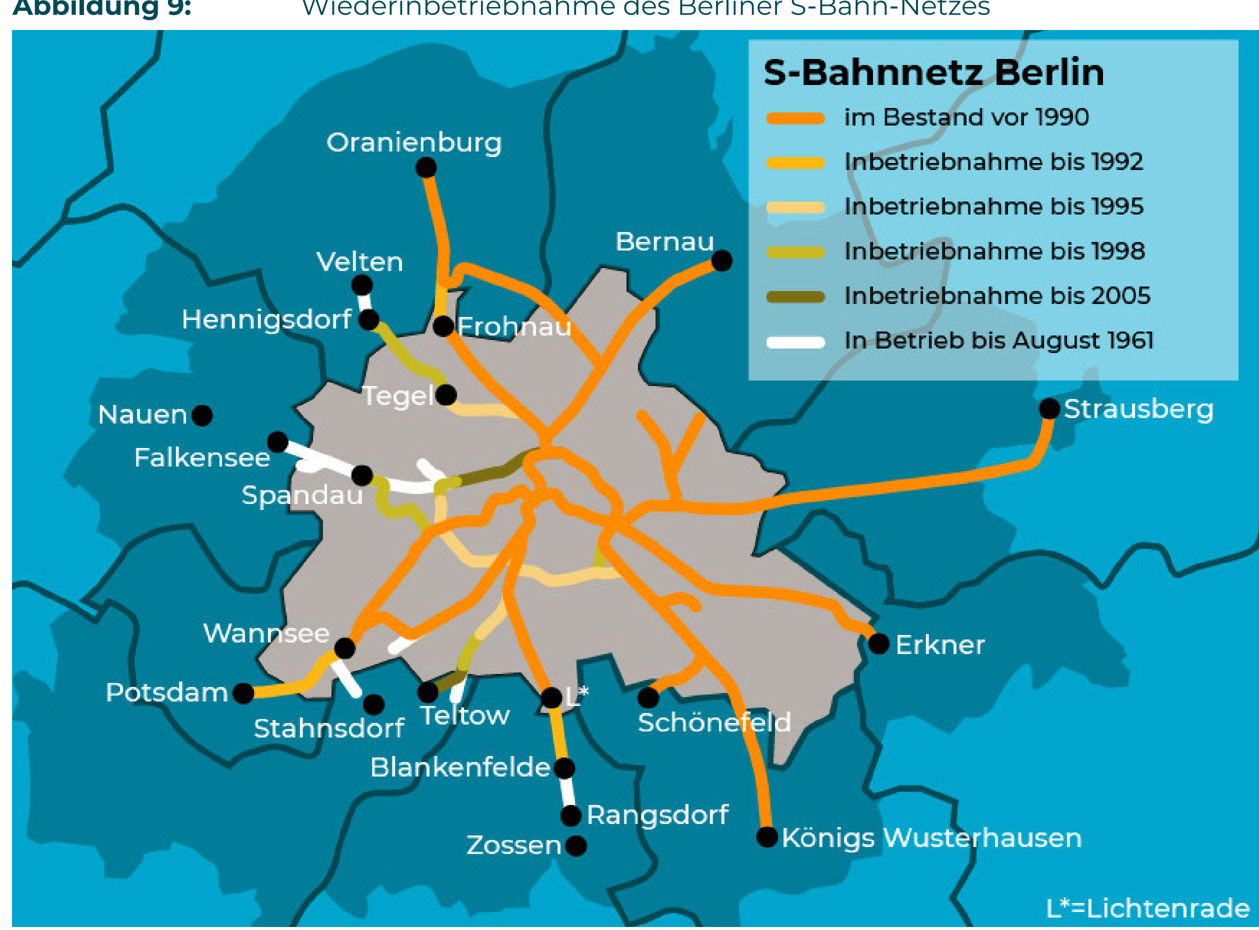
vieler dieser Angebote wurde jedoch von vornherein angezweifelt. Insbesondere für die RB-Linien wurden daher auch andere Angebote des ÖPNV abseits der Schiene diskutiert. Die Funktion der SE-Linien konnte teilweise durch die S-Bahn übernommen werden (Kleger 1996, S. 77–78).

Kritiker bemängelten an dem Konzept, dass es insbesondere aufgrund der fraglichen Finanzierbarkeit von Querverbindungen innerhalb des Landes damit zu einer starken monozentrischen Ausrichtung des Netzes käme, die dem Leitbild der dezentralen Konzentration entgegenstünde und eher dem des 1990 vorgeschlagenen Siedlungssterns entspräche. Insbesondere befürchteten sie die Stilllegung zahlreicher wenig frequentierter Bahnlinien abseits der Radialstrecken (Kleger 1996, S. 79).

S-Bahn

Anders als bei den Regionalbahnen, deren Netz zwischen Brandenburg und Berlin im Prinzip grundlegend neu konzipiert wurde, konnte ein Wiederaufbau bei der S-Bahn zunächst schneller stattfinden. Das vor allem politisch motivierte Ziel der Wiederherstellung des S-Bahn-Netzes wie vor dem Jahr 1961 konnte dabei leichter verfolgt werden. Schließlich waren hierfür keine neuen Planungen und Konzepte erforderlich. Daher konnte beispielsweise die innerstädtische Stadtbahn schon im Sommer 1990 noch vor der Wiedervereinigung wieder zwischen beiden Staaten in Betrieb genommen werden. Auch auf anderen Strecken, die West-Berlin mit dem Umland verbanden, wurden langwierige Planungsverfahren umgangen und im Zuge der Nachwendeeuphorie zügig die Wiederinbetriebnahmen vorgenommen. So konnten von Frühjahr bis Sommer 1992 die Strecken von Wannsee nach Potsdam, Frohnau nach Hohen Neuendorf (und weiter nach Oranienburg) sowie zwischen Lichtenrade und Blankenfelde wieder in Betrieb genommen werden (Neumann 2018).

Abbildung 9: Wiederinbetriebnahme des Berliner S-Bahn-Netzes



Quelle: eigene Darstellung nach Berliner Linienchronik 2020

Da in den östlichen Siedlungsachsen schon vorher ein durchgehendes S-Bahn-Angebot bestanden hatte, konnte so in den meisten der acht Achsen zumindest teilweise bereits ab 1992 ein für das Wachstum als wichtig erachtetes leistungsfähiges Angebot im Schienenverkehr bereitgestellt werden (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 11). Anschließend wurden vorrangig Strecken innerhalb des Berliner Stadtgebietes saniert, um wieder in Betrieb genommen zu werden, so wie die westliche Ringbahn oder die Verbindung Westkreuz – Spandau (Einem 1993, S. 99). Die Wiedereröffnung weiterer Strecken der S-Bahn kann Abbildung 9 entnommen werden. Entgegen dem zunächst formulierten Ziel der Wiederherstellung des gesamten S-Bahn-Netzes auf den Zustand vor 1961, wur-

den jedoch auch einige S-Bahn-Strecken insbesondere zwischen Berlin und dem Umland seitdem nicht wieder in Betrieb genommen (MSWV und SenVB 1993, S. 58). Wobei die Wiederherstellung des gesamten Netzes wohl vor allem als politisches Bekenntnis zur Wiedervereinigung verstanden werden kann und nicht jede Wiederinbetriebnahme sich aus einem tatsächlichen verkehrsräumlichen Erfordernis ergeben hätte.

4.4 Analyse der Siedlungsentwicklung

Die Wiederherstellung und Inbetriebnahme des Zugverkehrs vollzogen sich im Folgenden in manchen Bereichen recht zügig. An anderen Stellen hingegen stieß man auf Umsetzungshürden, die die Projekte verzögerten. Da die Inbetriebnahme einer leistungsfähigen Schieneninfrastruktur als Kernelement einer nachhaltigen und integrierten Siedlungs- und Verkehrsentwicklung angedacht war, kann davon ausgegangen werden, dass sie somit auch Auswirkungen auf die Siedlungsentwicklung hatte. Um mögliche Interdependenzen aufzuzeigen, ist es daher notwendig, die Siedlungsentwicklung gemeinsam mit der Inbetriebnahme von Bahnstrecken in der Region Berlin-Brandenburg im Groben nachzuzeichnen. Hierzu erfolgt eine Orientierung an den acht Siedlungsachsen, die durch die Planungsgruppe Potsdam 1990 vorgestellt wurden (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 18). Die Entwicklung im Detail kann zum besseren Verständnis auch den Karten im Anhang entnommen werden (Abbildungen 11–14, Anhang).

4.4.1 Achse A: Spandau – Nauen

In dieser Achse wurde die Regionalbahn bereits ab 1991 grenzüberschreitend aus dem Umland zunächst bis Spandau geführt. Ab 1995 erfolgte mit der Umsetzung der ersten Phase des Zielnetzes 2000 schrittweise eine umsteigefreie Anbindung der Vororte an die Berliner Innenstadt, die ab 1998 mit mehreren RE-Zügen pro Stunde bedient wurde. Im selben Jahr konnte auch wieder eine durchgehende S-Bahn von Westkreuz bis Spandau in Betrieb gehen. Die S-Bahn bis Falkensee, wie sie vor dem Mauerbau bestanden hatte, wurde bis heute nicht wiedererrichtet. Die heute zahlreichen Regionalverkehrslinien bieten jedoch durch ihre Überlagerung einen S-Bahn-ähnlichen Takt (Berliner Linienchronik 2020).

Dieser Achse wurde von vornherein ein starkes Wachstum vorausgesagt. Hier zeigte sich direkt nach dem Mauerfall der „kurzfristige Nachholbedarf“ durch eine aufgestaute Nachfrage nach Eigenheimen von West-Berlinern, die ihre Pläne aufgrund der Mauer zurückstellen mussten, sehr deutlich. Dieses Phänomen muss unterschieden werden von einer langfristigen nachholenden Entwicklung, die das gesamte Umland auch in den Folgejahren betraf (MSWV 1993, S. 13). So zeigte sich das stärkste Wachstum ab 1995, dem Jahr, ab dem die Regionalbahnen einen direkten Anschluss an die Berliner Innenstadt boten. Die bahnnahen Gemeinden Brieselang und Dallgow-Döberitz erreichten bis zum Jahr 2000 ein Bevölkerungswachstum von rund 80 % bis 90 %. Auch Falkensee und Wustermark wuchsen bis dahin um über 50 %. Auf Berliner Seite spiegelte sich das starke Wachstum mit den Ortsteilen Staaken, Hakenfelde und dem Falkenhagener Feld wider, die während der gesamten letzten 30 Jahre stetiges Wachstum verzeichnen konnten. Nur Nauen als Endpunkt der Achse verzeichnete zunächst kein Wachstum. Während sich die Bevölkerungszunahme in den anderen Gemeinden ab dem Jahr 2000 zunehmend verlangsamte, konnte sie in Nauen zuletzt jedoch zunehmen (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019, 2020). Der Trend, dass sich die Bevölkerungszunahme um Ballungszentren aufgrund von steigenden Miet- und Grundstückspreisen jedoch in zentrumsfernere Gebiete verlagert, ist generell zu beobachten und trifft daher auch für diese Siedlungsachse zu (Hirschle und Schürt 2008, S. 219).

Da die Bevölkerung innerhalb der bahnnahen Siedlungsachse seit 1991 um über 40.000 Menschen zugenommen hat, im umliegenden Landkreis jedoch um ca. 10.000 Menschen abgenommen, kann hierbei von einer geglückten Siedlungskonzentration gesprochen werden. Grund hierfür ist neben der relativ zügigen Umsetzung der Bahnverbindung aus der Berliner Innenstadt sicher auch das schon in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre eingeführte dichte Regionalverkehrsangebot (Berliner Linienchronik 2020).

Gleichzeitig muss betont werden, dass diese dichte Zugfolge sowohl Ergebnis als auch Treiber einer Entwicklung ist, die durch die Planwerke der frühen 1990er Jahre versucht wurde zu verhindern. Denn insbesondere die Stadt Falkensee als größte Stadt in dieser Achse mit ihren mittlerweile über 40.000 Menschen hat in den 30 Jahren seit dem Mauerfall kein eigenständiges Stadtzentrum herausbilden können. Die Stadt besteht im Wesentlichen aus Ein- und Zweifamilienhäusern im Eigentum, die Herausbildung eines Zentrums wurde nicht verfolgt. Da viele Kultur- und Freizeitangebote sowie Arbeitsplätze außerhalb der Stadtgrenzen liegen, müssen zahlreiche Pendelnde auch für die Freizeit den Weg in Richtung Berlin antreten (Stollowsky 2017).

4.4.2 Achse B: Zehlendorf – Potsdam – Werder

Auch diese Achse erhielt ab 1995 mit der Umsetzung der Regionalexpresslinien eine umsteigefreie Verbindung von Brandenburg a. d. Havel über Werder und Potsdam in die Berliner Innenstadt (Kleger 1996, S. 78). Bereits drei Jahre zuvor wurde der S-Bahn-Verkehr zwischen Berlin-Wannsee und Potsdam wieder aufgenommen (Neumann 2018). Diese Maßnahmen hatten jedoch zunächst eher geringe steuernde Wirkung auf die Siedlungsentwicklung. Denn auch hier konnte ein kurzfristiger Nachholbedarf beobachtet werden, der viele Gemeinden südwestlich Berlins wachsen ließ.

Schon direkt nach dem Mauerfall zeichnete sich dieser Trend ab. Im Anschluss an das wohlhabende südwestliche Berlin wurden zahlreiche Investitionsvorhaben angemeldet. Dies brachte durch die Konkurrenz zwischen den Gemeinden entsprechende Flächenausweisungen hervor, auch gerade in Gemeinden, die keinen Schienenanschluss vorzuweisen hatten, um die damit verbundenen wirtschaftlichen Nachteile für sich zu vermeiden (Technische Universität Dresden 1995, S. 5–6). Diese Entwicklung wurde von den entsprechenden Planwerken zwar kritisch betrachtet, in Ermangelung möglicher Steuerungsinstrumente der übergeordneten Administration aber toleriert (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umweltschutz 1992, S. 12). Die Flächenausweisungen entsprachen dabei nicht nur neuen Wohngebieten, sondern auch Gewerbegebieten, von denen ein Großteil im Süden angemeldet wurde (Aengevelt et al. 1992, S. 221). Mit Inkrafttreten der Gemeinsamen Landesplanung (GL) und einem gemeinsamen Landesentwicklungsprogramm ab Ende der 1990er Jahre fand die Konzentration des Bevölkerungswachstums aber stärker als bisher dort statt, wo es initiiert wurde (Heuer und Stoll 1992, S. 244; Priebs 2019, S. 142). Die bis dahin wachsenden Gemeinden des Landkreises verzeichnen seitdem eher stagnierende Bevölkerungszahlen oder haben sogar wieder Bewohnerinnen und Bewohner verloren. Ausnahme hiervon sind die gewünschten Konzentrationspunkte der Eisenbahnachse Potsdam, Werder und Michendorf sowie die Gemeinden Teltow, Kleinmachnow und Stahnsdorf. Die beiden letzten verfügen trotz ursprünglicher Planungen der 1990er Jahre zwar bis heute nicht über einen S-Bahn-Anschluss (Neumann 2018), sind jedoch ebenfalls Teil des „Gestaltungsraums Siedlung“ (Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg 2019) und verzeichneten insbesondere bis zum Jahr 2000 ein Bevölkerungswachstum von teilweise bis zu 40 % ähnlich wie Michendorf und Werder (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019).

Das Wachstum in diesen Gemeinden konnte auch nach dem Jahr 2000 anhalten und setzte zudem auch in Potsdam ein, sodass alle genannten Gemeinden seit 1990 rund 70.000 zusätzliche Menschen zählen, während die Bevölkerungszahl im restlichen Landkreis bis auf wenige Ausnahmen seit den 2000er Jahren stagniert. Die Fahrgastzahlen zwischen Potsdam und Berlin und darüber hinaus in Richtung Brandenburg a. d. Havel sind durch dieses starke Wachstum und die bereits attraktive Bahnanbindung ebenfalls stark angestiegen. Bereits heute fährt die Regionalexpresslinie 1 im 30-Minuten-Takt. Über einen Ausbau der Infrastruktur und Taktverdichtungen soll hier in naher Zukunft zusätzliche Kapazität im Eisenbahnverkehr geschaffen werden und die Gemeinden Stahnsdorf und Kleinmachnow seit der Teilung beider Staaten erstmalig wieder an das S-Bahn-Netz angebunden werden (Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH 2020c). Bis diese Strecken wiedererrichtet werden, konnten sich die beiden Gemeinden Stahnsdorf und Kleinmachnow zusammen mit Teltow durch eine gelungene räumliche Integration übergangsweise jedoch mit einem für suburbane Verhältnisse dichten und regelmäßigen Busnetz behelfen, das alle drei Gemeinden umfasst und auch in die umliegenden Städte Potsdam und Berlin dichte Verbindungen bietet und dort direkt an den Schienenverkehr anschließt (Roß, Interview vom 01.04.2020).

4.4.3 Achse C: Lichtenrade – Zossen

Auch auf der Siedlungsachse Lichtenrade – Zossen wurde bereits 1992 der durchgehende S-Bahn-Verkehr zumindest teilweise bis Blankenfelde wieder aufgenommen. Die Verlängerung bis Rangsdorf oder gar Zossen – wie ursprünglich geplant – wurde jedoch bisher nicht angegangen (Neumann 2018). Von der S-Bahn konnten somit bisher Blankenfelde sowie dessen Ortsteil Mahlow profitieren. Die Gemeinde konnte schon bis zum Jahr 2000 eine Bevölkerungszunahme von rund 50 % (+7.000 Menschen) verzeichnen. Insbesondere der Ortsteil Mahlow, der direkt an Berlin-Lichtenrade angrenzte, verdoppelte seine Bevölkerungszahl in dieser Zeit durch die Ausweisung zahlreicher neuer Wohngebiete nahezu, während Lichtenrade leichte Rückgänge aufwies. Doch auch der Ort Rangsdorf konnte seine Bevölkerungszahl in den 30 Jahren nach dem Mauerfall fast verdoppeln. Etwas weniger stark spielte sich der Bevölkerungszuwachs in Zossen ab, was bei der Stadt am Achsenendpunkt jedoch erwartbar war und so auch andere Städte am Endpunkt einer Siedlungsachse betraf. Die gesamte Achse verzeichnete bis 2018 einen Zuwachs von rund 26.000 Menschen (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019, 2020).

Neben der S-Bahn existierte auch schon in den frühen 1990er Jahren eine Regionalbahntrasse, die aufgrund der noch heute fehlenden Gleise auf der Dresdner Bahn jedoch nur umwegig Berlin erreicht (Berliner Linienchronik 2020). Mit der Verlängerung der S-Bahn bis Blankenfelde konnte so aber zumindest mit einem Umstieg eine Verbindung nach Berlin geschaffen werden, die dabei half, Wachstumsimpulse zu setzen: Die umliegenden Gemeinden verzeichneten von 1990 an weitgehende Stagnation oder einen leichten Bevölkerungsrückgang (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019). Die entstandene Siedlungsstruktur mit zahlreichen Einfamilienhäusern lässt dabei aber ebenfalls klare Ortszentren vermissen, sodass rund zwei Drittel der Menschen in Blankenfelde-Mahlow und Rangsdorf zu ihrem Arbeitsort aufs Pendeln – vornehmlich Richtung Berlin – angewiesen sind (VBB 2020b).

Dass die S-Bahn stärkere Wachstumsimpulse setzen kann, bestätigte auch Herr Roß im Interview. Dies war auch ein Grund, weshalb entlang der Achse Großbeeren und Ludwigsfelde keine größeren Siedlungen vorgesehen waren. Hier hatte auch historisch keine elektrische S-Bahn bestanden, ein Ausbau war damit auch 1990 nicht vorgesehen (Roß, Interview vom 01.04.2020). Als eigenständige Stadt sollte lediglich Ludwigsfelde wachsen, da hier bereits umfangreiche Gewerbeansiedlungen

noch aus Zeiten des Nationalsozialismus und später der DDR vorhanden waren (Stadt Ludwigsfelde 2022). Doch das Wachstum blieb die ersten 20 Jahre nach der Wende aus (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019). Wohl auch, weil die Stadt weder über einen S-Bahn-Anschluss noch eine durchgängige Bahnverbindung nach Berlin verfügte, die erst 2006 errichtet wurde (Berliner Linienchronik 2020).

Wachsen konnte hingegen die Gemeinde Großbeeren, in der zu Beginn der 1990er Jahre zahlreiche Investoren neben neuen Wohngebieten vor allem Gewerbegebiete und ein Güterverkehrszentrum entstanden ließen (Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung, 04.04.2014). Somit hatte Großbeeren seine Bevölkerungszahl schon zum Jahr 2000 nahezu verdoppelt (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019). Erst in jüngster Zeit kann eine Umkehr der Entwicklung beobachtet werden, da auch Ludwigsfelde sowohl neue Gewerbeflächen als auch Wohngebiete ausweist. Auch hier zeigt sich, dass ein Großteil der Fehlentwicklung bereits bis zum Eintreten eines gemeinsamen Landesentwicklungsprogrammes stattgefunden hatte. Die Konkurrenz der Gemeinden und der hohe Anreiz durch Gewerbesteuern ließen hier an Stellen Entwicklungen entstehen, die den Zielen der Raum- und Verkehrsplanung entgegenstanden (Ball et al. 2019, S. 4).

4.4.4 Achse D: Bohnsdorf – Königs Wusterhausen

Historisch hatte diese Achse schon zu DDR-Zeiten über einen S-Bahn-Anschluss verfügt, über den seit 1990 auch wieder direkt die westliche Berliner Innenstadt erreicht werden konnte (Neumann 2018). Das Vorhandensein dieser Trasse und auch der ab 1995 verbesserten Regionalzuganbindung konnte ein moderates Wachstum entlang der Bahntrassen entwickeln, während andere Gemeinden des Landkreises Dahme-Spreewald weitgehend stagnierten: Die zunächst bis zum Jahr 2000 erzielten kleinen Bevölkerungsgewinne von insgesamt rund 5 % konnten sich in den folgenden Jahren nicht verfestigen und gingen wieder verloren. Der Berliner Ortsteil Bohnsdorf sowie die Gemeinden Eichwalde, Schulzendorf, Zeuthen, Wildau und zuletzt auch verstärkt Königs Wusterhausen entlang der Bahntrasse konnten in den 30 Jahren seit der Wende jedoch Bevölkerungszuwächse zwischen 28 % und 47 % verzeichnen (+19.000 Menschen) (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019, 2020).

Die Gemeinde Schönefeld, die sich nicht im Zuge derselben Siedlungsachse befindet, aber auch Teil des Gestaltungsraums ist, bildet die einzige markante Ausnahme. Das Wachstum ist dabei durch zwei Faktoren bestimmt. Zum einen durch die unmittelbare Nähe zu Berlin und den ebenfalls bestehenden S-Bahn-Anschluss. Zum anderen durch die Standortentscheidung für den Berlin-Brandenburger Großflughafen BER. Die Stadt konnte schon im Jahr 2000 über 100 % Bevölkerungszuwachs gegenüber 1991 vermelden. In den darauffolgenden 18 Jahren hat sich die Bevölkerungszahl ebenfalls noch einmal verdoppelt (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019), sodass konstatiert werden muss, dass es in diesem Korridor sehr gut gelungen ist, das Wachstum entlang der gewünschten Zentren zu konzentrieren.

4.4.5 Achse E: Friedrichshagen – Rüdersdorf

Diese 1990 definierte Siedlungsachse verfügte nie über einen S-Bahn-Anschluss, auch der Eisenbahnanschluss ging bereits 1960 verloren. Jedoch bindet eine Straßenbahnstrecke die Gemeinden Rüdersdorf und Schöneiche an den Berliner Ortsteil Friedrichshagen an. Schöneiche konnte direkt nach dem Mauerfall durch die Ausweisung großer Neubaugebiete erhebliches Wachstum verzeichnen. Bis zum Jahr 2000 war die Gemeinde bereits um knapp 40 % gewachsen. Das Wachstum verlangsamte sich in der Folge jedoch stark, konnte insgesamt aber auf niedrigem Niveau anhalten.

Hierbei dürfte sich die Nähe zur Stadt Berlin positiv ausgewirkt haben. Die Gemeinde grenzt mit dem eigenen Siedlungsgebiet unmittelbar an die Berliner Stadtgrenze. Für den südlichen Ortsteil Fichtenau befindet sich sogar ein S-Bahnhof auf Berliner Gebiet in Laufweite. Für die östlich von Schöneiche liegende Gemeinde Rüdersdorf hingegen gilt dies nicht. Lange Zeit verzeichnete die Gemeinde Bevölkerungsrückgänge. Erst in jüngster Zeit konnte hier ein minimales Wachstum verzeichnet werden. Über eine längere Betrachtung lässt sich somit nur eine Stagnation beschreiben (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019).

Eine Konzentration der Siedlungsentwicklung hat in dieser Achse also nicht eingesetzt. Dies zeigt sich insbesondere, wenn man betrachtet, dass andere Orte im Landkreis Oder-Spree auch in absoluten Zahlen mitunter stärker wuchsen als die eigentlich vorgesehenen „Wachstumsgemeinden“ (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019). Zudem muss hierbei betont werden, dass entgegen der ursprünglichen Achsenkonzeption die Gemeinden Schöneiche und Rüdersdorf nach Definition des LEPro nicht mehr zum „Gestaltungsraum Siedlung“ zählen. Der fehlende Eisenbahnanschluss erlaubt auch bei anderen Faktoren keine Klassifikation als geeignete Gemeinden (Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg 2019). Durch entsprechende Planwerke wurden also für die Zukunft klare Grenzen gesetzt. Unabhängig von diesen Vorgaben sorgt das Fehlen einer Eisenbahnanbindung hier zudem dafür, dass ein starker Suburbanisierungsprozess auch gar nicht einsetzen konnte. Gemeinden wie Rüdersdorf, für die zumindest in den Anfangsjahren nach dem Mauerfall noch keine diesbezüglichen Auflagen bestanden, konnten kein Wachstum generieren. Denn wie zu Beginn der Arbeit festgestellt, ist auch der Eisenbahnverkehr durchaus Treiber von Suburbanisierungsprozessen. Somit zeigt sich, dass ohne eine Bahntrasse eine Steuerung der Siedlungskonzentration in diesem Korridor fast ausblieb. Wachstum findet zwar statt, jedoch deutlich disperser.

4.4.6 Achse F: Mahlsdorf – Strausberg

Die bereits vorhandene S-Bahn in der Achse Richtung Strausberg konnte wiederum erheblich dazu beitragen, die Siedlungsentwicklung zu konzentrieren. Der Regionalverkehr, der nur die Stadt Strausberg mit Berlin verbindet, die entlang der Strecke liegenden Orte jedoch nicht bedient, ist hierfür nur von geringer Bedeutung (Berliner Linienchronik 2020). Insbesondere die Gemeinden Hoppegarten (benachbart mit Berlin) und Fredersdorf-Vogelsdorf wuchsen bereits in den 1990er Jahren sehr stark. So hatte Hoppegarten seine Bevölkerungszahl bis zum Jahr 2000 fast verdoppelt. Fredersdorf-Vogelsdorf war bereits um rund zwei Drittel gewachsen. Doch auch die anderen Gemeinden in der Achse Neuenhagen und Petershagen/Eggersdorf konnten bis zum Jahr 2000 Wachstum von über 30 % verzeichnen. Wie an vielen anderen Stellen auch, war lediglich der Achsenendpunkt Strausberg selbst zunächst nicht von Wachstum geprägt (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019).

Auch nach dem Jahr 2000 konnte das Wachstum in der Siedlungsachse auf niedrigerem Niveau anhalten, sodass Hoppegarten in den 30 Jahren nach der Wende seine Bevölkerungszahl fast verdreifachen konnte, auch Fredersdorf/Vogelsdorf hat seine Bevölkerungszahl in diesem Zeitraum verdoppelt. Die Gemeinden Neuenhagen und Petershagen/Eggersdorf wuchsen immerhin um rund 60 % bzw. 80 %. Wie an anderer Stelle auch konnte zuletzt auch ein kleines Bevölkerungswachstum in Strausberg beobachtet werden. Auch auf Berliner Seite konnte der Ortsteil Mahlsdorf mit S-Bahn-Anschluss zuletzt hohe Bevölkerungsgewinne verzeichnen. Somit lebten 2018 in dieser Achse rund 30.000 Menschen mehr als zur Wendezeit (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019, 2020).

In anderen Gemeinden des Landkreises Märkisch Oderland stagniert die Bevölkerungszahl hingegen weitgehend und ist seit den 2000er Jahren sogar im leichten Sinken begriffen. Eine Ausnahme bildet hierbei die Gemeinde Rehfelde, die jedoch in derselben Siedlungsachse östlich an Strausberg angrenzt, durch den Regionalverkehr bedient wird (Berliner Linienchronik 2020) und damit den Endpunkt der durchgehenden Besiedlung darstellt (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019). Eine weitere Ausnahme bildet Altlandsberg, das als einzige weitere Umlandgemeinde des Kreises unmittelbar an Berlin angrenzt und daher trotz mangelnden Bahnanschlusses Wachstumsentwicklungen aufweist. Zuletzt hatte diese Gemeinde für eine Verlängerung der U-Bahn von Hönow plädiert. Der Landkreis möchte jedoch am Konzept der Stärkung der vorhandenen Schienenstränge festhalten und weder neue Bahntrassen errichten noch die Flächenausweisungen bahnferner Gemeinden vergrößern (Thiessen 2016).

4.4.7 Achse G: Buch – Bernau – Biesenthal

Mit der historisch vorhandenen S-Bahn-Trasse setzte in dieser Achse schon direkt nach dem Mauerfall ein sehr starkes Bevölkerungswachstum entlang der Bahnstrecke ein. Die Gemeinden Panketal (angrenzend an Berlin), Bernau und Rüdnitz (nördlich von Bernau) wuchsen bereits bis zum Jahr 2000 um ca. 15.000 Menschen. Die Gemeinde Biesenthal am Ende der Siedlungsachse verzeichnete erwartungsgemäß den niedrigsten Zuwachs. Auch in den darauffolgenden Jahren blieben die Wachstumsraten hoch. Zwischen 2009 und 2019 hat sich das Wachstum in allen Gemeinden der Achse bei ca. 7 % angeglichen. Lediglich der Achsenendpunkt Biesenthal liegt darunter, wächst aber ebenfalls weiterhin. Die Bevölkerung innerhalb der definierten Achse hat somit in den 30 Jahren nach dem Mauerfall um rund zwei Drittel – über 26.000 Menschen – zugenommen. Das stärkste relative Wachstum spielt sich daneben aber mittlerweile auf Berliner Stadtgebiet ab: Rund um den Forschungs- und Bildungsstandort hat sich die Bevölkerung allein seit dem Jahr 2011 um mehr als ein Drittel vermehrt (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019, 2020).

In den meisten andere Gemeinden des Landkreises Barnim stagnierte die Bevölkerungszahl hingegen weitgehend. Ausnahmen hiervon bilden die Umlandgemeinden Wandlitz, Werneuchen und Ahrensfelde, die jedoch jeweils mit anderen Bahntrassen an das Netz des Regionalverkehrs angebunden sind. Die Stadt Eberswalde, die rund 12 Kilometer nordöstlich von Biesenthal am verlängerten Ende dieser Siedlungsachse liegt und ab 1995 durch den Regionalexpress gemäß des „Zielnetzes 2000“ angebunden werden konnte, konnte seit dem Jahren 2011 ebenfalls wieder leichtes Wachstum erzielen, nachdem sie jahrelang teils stark geschrumpft war (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019). Auch in dieser Achse ist es somit gelungen, die Entwicklung entlang der Schienentrassen zu konzentrieren. Moderates Wachstum in anderen Gemeinden des Landkreises fand bis zum Jahr 2000 statt und spielt außer in den beschriebenen Ausnahmen Ahrensfelde, Werneuchen und Wandlitz keine Rolle mehr (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019).

4.4.8 Achse H: Frohnau – Velten – Oranienburg

Die Siedungsachse von Frohnau in Richtung Velten und Oranienburg stellt in dieser Betrachtung eine Besonderheit dar. Zum einen handelt es sich dabei eigentlich um zwei separate Siedlungsachsen, die durch die Stolper Heide geteilt werden: von Berlin-Heiligensee über Hennigsdorf nach Velten sowie von Berlin-Frohnau über Hohen Neuendorf nach Oranienburg. Zum anderen zeigt sich in dieser Achse sehr gut, wie eine verzögerte Umsetzung der Verkehrskonzeption auch zu starken Fehlentwicklungen führte.

Die Strecke nach Oranienburg verfügte schon zu DDR-Zeiten mit einer Umfahrung um West-Berlin über einen S-Bahn-Anschluss. Dieser wurde mit der Wiederherstellung der Strecke zwischen Frohnau nach Hohen Neuendorf im Jahr 1992 verbessert, sodass ein direktes Erreichen der Berliner Innenstadt möglich wurde (Neumann 2018). Das von der Planungsgruppe Potsdam prognostizierte hohe Wachstum setzte in dieser Achse dann auch zügig ein. Bis zum Jahr 2000 waren die Gemeinden Birkenwerder und Hohen Neuendorf bereits um 20 % bzw. knapp 40 % gewachsen. Auch Oranienburg als Achsenendpunkt erreichte knapp 10 % Bevölkerungswachstum bis zum Jahr 2000. Auch in den Folgejahren konnte das Wachstum anhalten, sodass die Gemeinden Birkenwerder und Hohen Neuendorf in den 30 Jahren seit dem Mauerfall um rund 50 % bzw. 90 % wachsen konnten. Oranienburg wuchs in derselben Zeit um mehr als 20 %. Somit lebten im Jahr 2018 in diesen Gemeinden über 20.000 Menschen mehr als zu Wendezeiten. Auch der Ortsteil Frohnau konnte zuletzt profitieren und wuchs (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019, 2020).

In der Achse von Berlin-Heiligensee über Hennigsdorf nach Velten zeigt sich jedoch ein anderes Bild. Der Wiederaufbau der Bahntrasse benötigte deutlich länger. Erst 1995 wurde der Abzweig der S-Bahn zunächst bis Tegel verlängert. Von dort erreichen die Züge seit dem Jahr 1998 auch Hennigsdorf. Eine Verlängerung bis nach Velten ist bisher nicht realisiert worden und auch die Regionalbahnstrecke auf dieser Trasse, die sogenannte „Kremmener Bahn“, ist bisher nicht umgesetzt (rbb24 2019b). Dabei galt diese Strecke als Kernelement zur Anbindung der peripheren nordwestlichen Brandenburger Region Ost-Prignitz-Ruppin mit dem REZ Neuruppin. Im Rahmen der gemeinsamen Bestrebungen beider Länder sollte diese Strecke mit einer der vier geplanten Regionalexpresslinien unter dem Namen „Prignitz-Expreß“ als Schlüsselprojekt definiert werden, um die Möglichkeiten einer schienengebundenen Verkehrs- und Siedlungsentwicklung aufzuzeigen. Im 30-Minuten-Takt sollten die Züge die rund 50 Kilometer entfernten Städte Berlin und Neuruppin in unter einer Stunde Fahrzeit miteinander verbinden. Eine Umsetzung war bis zum Ende des Jahrtausends angedacht (Kleger 1996, S. 79–82). Zwar konnten zwischenzeitlich Teile der Strecke nördlich von Hennigsdorf saniert werden (Berliner Linienchronik 2020), sodass die Fahrzeit nach Neuruppin von über zweieinhalb Stunden deutlich gesenkt werden konnte (Kleger 1996, S. 80–85). Das Kernstück der Strecke mit einem Lückenschluss südlich von Hennigsdorf nach Berlin, um den Zustand des geplanten Zielnetzes 2000 zu erreichen, fehlt jedoch bis heute und ist immer wieder Gegenstand der Planungen (Kluge 2020). Auch die ambitionierten Reisezeiten zwischen Berlin und dem REZ werden damit weiterhin klar verfehlt.

Die erst spät bzw. bis heute teilweise gar nicht erfolgte Umsetzung des Verkehrskonzeptes spiegelt sich auch in der Siedlungsentwicklung wider. So blieb das prognostizierte Wachstum in Hennigsdorf zunächst aus. Erst mit der Inbetriebnahme der S-Bahn ab 1998 setzte eine kurze Dynamisierung der Entwicklung ein, um nur wenige Jahre später erneut zu stagnieren. Ähnliches kann für Velten attestiert werden, das bis heute gegenüber 1990 quasi nicht gewachsen ist. Dies ist insofern bemerkenswert, als dass andere Gemeinden im Kreis Oberhavel, die nicht Teil der Siedlungsachse sind, mitunter deutlich stärker wuchsen als Hennigsdorf und Velten. Dies betrifft insbesondere sehr berlinnahe Gemeinden, die jedoch über keinen Schienenanschluss verfügen, wie Leegebruch oder Mühlenbecker Land. Selbst inklusive der berlinferneren Gemeinden des Landkreises, die weniger stark wuchsen, blieb das Wachstum in der Achse Hennigsdorf – Velten unter der durchschnittlichen Wachstumsrate im Landkreis Oberhavel zurück (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019). In keiner der anderen Siedlungsachsen fiel das Verhältnis des Bevölkerungswachstums derart ungünstig zugunsten von Gemeinden ohne Schienenanschluss aus.

4.5 Ergebnis

Die Analyse in den Korridoren zeigt, dass eine Konzentration entlang der Schienentrassen an vielen Stellen durchaus gelungen ist. Jedoch muss dabei auch bedacht werden, dass der Eisenbahnanschluss selbst teilweise Treiber dieser Suburbanisierungsprozesse sein kann, somit also für einen erhöhten Verkehrsaufwand sorgt. Insbesondere der Vergleich zwischen Korridoren mit und ohne Schienentrasse zeigt aber, dass Gebiete ohne klar definierte Schienenachse mitunter auch Wachstumstendenzen zeigten, diese jedoch deutlich disperser und weniger konzentriert eintraten. Bei solch einer Entwicklung nimmt die Abhängigkeit vom Automobil als Fortbewegungsmittel zu.

Dazu beigetragen haben dürfte auch die allgemeine Haltung, einer Kannibalisierung im Verkehr nicht entgegenzuwirken. Stattdessen wurde sowohl auf Brandenburger als auch Berliner Seite seit Beginn der 1990er Jahre ein erheblicher Bedarf am Ausbau des Fernstraßennetzes angemeldet. Dies galt im Wesentlichen als „Aufholen früherer Versäumnisse“ (Zitat aus dem Regionalen Strukturkonzept für den Verflechtungsraum Brandenburg-Berlin von 1992) und wurde daher nicht näher hinterfragt (IRS 1992, S. 104). Innerstädtische Stadtautobahnen zum Anschluss des neuen Flughafenstandortes gehörten dabei genauso dazu wie zahlreiche Ausbauten der bestehenden Autobahnen und der Ausbau der Bundesfernstraßen zu teilweise vierstreifigen autobahnähnlichen Straßen (IRS 1992, S. 89). Zwar entsprach dieser Ausbau nicht unbedingt den zugrundeliegenden Leitbildern, jedoch wurde de facto eine seit Jahrzenten bestehende Parallelförderung sowohl des Autoverkehrs als auch des ÖV fortgeschrieben, die in den 1990er und 2000er Jahren nicht dazu beitragen konnte, die Verkehrsmittelnutzung in der Region zu verändern (Ball et al. 2019, S. 20). Mit diesem „Aufholen der Versäumnisse“ kopierte man also Entwicklungen anderer Ballungsräume und schuf damit erwartbar ähnliche Tendenzen.

Somit kam es auch zu einem Trend der Suburbanisierung. Das Verhältnis Kernstadt zu Umland, das 1991 noch bei 83 % zu 17 % gelegen hatte, veränderte sich bis zum Jahr 2018 zu 79 % zu 21 %, wie eine eigene Auswertung zeigt (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019).

Mit einer nicht rein monozentrischen Entwicklungspolitik war diese leichte Verschiebung zugunsten des Brandenburger Umlandes auch gewünscht. Die ersten Zuwächse im Umland wurden also durch Wegzüge aus Berlin generiert. Das Verhältnis zwischen Kernstadt und Umland ist damit aber immer noch weit entfernt von anderen Räumen westdeutscher Metropolen wie beispielsweise München mit einem Verhältnis von 50 zu 50 (Landeshauptstadt München 2021). Zudem konnte erreicht werden, dass mit Inkrafttreten steuernder Regularien ab Ender der 1990er Jahre das Wachstum auch zuvorderst in den Gemeinden des Umlandes stattfand, die dafür vorgesehen waren. Eine statistische Auswertung der Bevölkerungsstände zeigt: Betrachtet man nur das Wachstum in den Umland-Gemeinden des engeren Verflechtungsraumes, dann lebten im Jahr 1991 nur 11 % der Menschen in Gemeinden, die nicht Teil des später titulierten „Gestaltungsraum Siedlung“ waren. Zum Jahr 2000 war dieser Wert auf rund 12 % gestiegen, konnte bis 2018 aber trotz insgesamt stattfindenden Wachstums wieder auf 11 % reduziert werden (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019). Bei einer Fortführung dieser Politik ist also davon auszugehen, dass auch innerhalb des Umlandes langfristig das Wachstum in den dafür vorgesehenen Gemeinden stattfindet. Die zunächst eingesetzten Fehlentwicklungen der 1990er Jahre konnten abgeschwächt werden.

Unter der Annahme, dass es aufgrund des steigenden Wohlstandes in den DDR-Gebieten, einer steigenden Motorisierung und eines wachsenden Wohnflächenverbrauchs sowie des insbesondere in West-Berlin aber auch in Ost-Berlin vorhandenen „Nachholbedarfs“ an Eigenheimen im Grünen

zwangsläufig zu Suburbanisierungstendenzen gekommen wäre, wäre die unterlassene Stärkung der Schienenstränge mitunter in einer deutlich disperseren, MIV-generierenden Entwicklung geendet. Besonders gut hat die Siedlungskonzentration an Achsen mit einer Wiederherstellung von oder historisch bereits vorhandenen S-Bahn-Strecken funktioniert. Der Regionalverkehr konnte durch seine geringere Fahrtenfolge trotz der schnelleren Fahrzeit zwar auch Wachstum stimulieren, dies jedoch in geringerem Maße. Ausnahmen sind dort ersichtlich, wo durch die Überlagerung mehrerer Regionalverkehrslinien ein ähnlich dichtes Taktangebot wie bei der S-Bahn erreicht werden konnte, wie beispielsweise in der Achse in Richtung Nauen. Die entscheidende Rolle der S-Bahn bei der Siedlungsentwicklung und den entsprechenden Überlegungen bestätigte auch der Verkehrsplaner Jürgen Roß im durchgeführten Interview (Roß, Interview vom 01.04.2020). Es kann also konstatiert werden, dass die Konzentration entlang klar definierter Räume mit Schienenanschluss zu MIV-sparenden Siedlungsstrukturen beigetragen hat.

Tabelle 1: Bevölkerungsverhältnis Kernstadt zu Umland

	Bevölkerungsstand im Jahr		
	1991	**2000**	**2018**
Berlin	**3.446.031**	**3.382.169**	**3.644.826**
Verhältnis zur Gesamtbevölkerung Berlin+Umland	83%	81%	79%
Umland	**683.818**	**805.114**	**984.024**
Verhältnis zur Gesamtbevölkerung Berlin+Umland	17%	19%	21%

Die ambitionierten Ziele der „Projektgruppe Verkehrsentwicklungsplanung“ zum Modal-Split von 1993 konnten damit nur teilweise erreicht werden. Im Jahr 2018 wurden im VBB-Verbundgebiet 44 % der Wege mit dem MIV zurückgelegt, 19 % der Wege mit dem ÖPNV. Die verbleibenden 37 % entfielen auf den Fuß- und Radverkehr (VBB 2019b). Wie in Kapitel 3 dargestellt, wurde bis zum Jahr 2010 ein Modal-Split von 38 % MIV, 30 % ÖPNV und 32 % Rad- und Fußverkehr angestrebt (MSWV und SenVB 1993, S. 23–24). Die Bedeutung des Fuß- und Radverkehrs besonders innerhalb von Berlin liegt damit über den 1993 gesetzten Erwartungen, die Bedeutung des ÖPNV jedoch zugunsten des MIV-Anteils unter den Erwartungen. Vergleicht man diese Werte jedoch mit anderen Regionen, können sie durchaus als Erfolg gewertet werden. Dies fällt besonders dann ins Auge, wenn die Modal-Split-Werte allein für Brandenburg (ohne Berlin) betrachtet werden. Hier zeigt sich, dass das vor allem ländlich geprägte Brandenburg mit einem ÖPNV-Anteil von 11 % noch über dem deutschlandweiten Durchschnittswert von 10 % liegt, der auch Großstädte mit einbezieht. Gleichzeitig zeigt sich, dass die in Brandenburg unterdurchschnittliche Nutzung von Fuß- und Radverkehr ein Indiz für Strukturen ist, die zuungunsten der Nahmobilität sind und somit das Pendeln an sich fördern (BMVI 2019, S. 13).

Dies bestätigt auch die Verkehrserhebung des VBB. Brandenburg war im Bezugsjahr 2018 das Bundesland mit der höchsten Quote an auspendelnden Menschen im deutschlandweiten Vergleich. Rund 30 % aller Brandenburger arbeitet nicht im eigenen Bundesland. Der Großteil davon wiederum zu drei Vierteln in Berlin (VBB 2019a, S. 4). Es ist also anscheinend vielerorts versäumt worden, Strukturen zu schaffen, die insgesamt verkehrsreduzierend wirken. Dazu kommt, dass manche Gemeinden mitunter zu erheblicher Größe herangewachsen sind. Städte wie Falkensee oder Teltow mit einer Bevölkerung von rund 30.000 bis 40.000 Menschen sind mittlerweile zu groß, als dass sich der Bahnhof für viele Haushalte in einfacher Fußwegentfernung befände. Sie benötigen also ein anderes Verkehrsmittel, um zum Bahnhof zu gelangen. Der zubringende ÖPNV ist in Brandenburgs Gemeinden vielerorts jedoch nicht attraktiv genug, um Zubringerfunktionen

zu übernehmen, und so entscheiden sich auch viele Menschen zur Nutzung des privaten Pkw – oft auch für den gesamten Weg.

Ein weiterer Grund für diese Fehlentwicklung ist sicher auch der Mangel an greifbaren Instrumenten bis zum Ende der 1990er Jahre. Dies war auch den Planenden bewusst (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 2–3). Ähnlich wie bei der Siedlungsentwicklung entstanden zahlreiche der großen Kauf- und Gewerbeparks „auf der grünen Wiese“ in den 1990er Jahren aufgrund von Investitionsentscheidungen „der ersten Stunden“ vor Inkrafttreten wirksamer Instrumente (IRS 1992, S. 100).

Gleichzeitig wurden damit die Disparitäten zwischen Metropolenraum und ländlicher Region verschärft, die durch das Konzept der dezentralen Konzentration versucht wurde zu verhindern (MSWV 1993, S. 2–3). Doch die direkt nach der Wende einsetzende Entleerung der kreisfreien Städte und der Regionalen Entwicklungszentren (REZ) hatte zuvorderst andere Gründe als nur das Fehlen geeigneter steuernder Elemente. Die REZ wurden vor allem auf Grundlage eines angenommenen Wachstums in der Metropolregion definiert. Sie sollten dazu beitragen, dieses Wachstum an geeigneten Orten so in die Fläche Brandenburgs „weiterzutragen“. Dies sollte unter anderem durch eine gute Verkehrsanbindung unterstützt werden (MSWV 1993, S. 2–3). Die Einrichtung der Regionalbahnlinien konnte zwar eine gute Anbindung der REZ untereinander und nach Berlin herstellen, den allgemein eintretenden Strukturwandel jedoch nicht aufhalten. Stattdessen stellte sich schnell heraus, dass das erhoffte Wachstum in der Region nicht wirklich eintrat. Bis zum Jahr 2000 hatte sich die Bevölkerung in der gesamten Region nur um rund 60.000 Menschen erhöht. Die Bevölkerungszahl Berlins war sogar leicht gesunken, weil es zu Fortzügen ins Umland kam. Die REZ verloren zwischen 1991 und 2018 rund 20 % bis 40 % ihrer Bevölkerung (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019).

Auch wenn alle REZ in einer entsprechenden Entfernung zu Berlin definiert wurden, so zeigt sich, dass besonders berlinferne REZ wie Wittenberge, Senftenberg oder Schwedt (Oder) größere Bevölkerungsverluste verzeichneten als berlinnähere Städte wie Eberswalde und Brandenburg. Dass ausgerechnet Neuruppin, das bis heute wegen der fehlenden Kremmener Bahn keine direkte schnelle Verbindung nach Berlin aufweist, kaum Bevölkerung verloren hat, zeigt, dass die Einrichtung der Regionalexpresslinien für die Wachstumssteuerung der REZ deutlich geringere Wirkungen hatte, als dies bei der S-Bahn im Berliner Umland der Fall war.

Das nur geringe Wachstum der Hauptstadtregion vor dem Hintergrund des allgemeinen Strukturwandels im Land reichte nicht aus, um bis in die peripheren Räume und Städte auszustrahlen. Insofern muss konstatiert werden, dass die Besiedlung im Umfeld Berlins weitestgehend der gesetzten Zielrichtung entsprach, dies jedoch nicht für die REZ greifen konnte. Das Kernelement der dezentralen Konzentration konnte also nicht wie gewünscht umgesetzt werden.

Vielmehr führte die Stagnation nach abebbender „Nachwendeeuphorie“ zu einer Verschärfung der Disparitäten und stellte so auch den Ansatz des integrierten Handels auf die Probe. Beide Interviewpartner nannten unabhängig voneinander die wirtschaftliche Stagnation der 2000er Jahre als großes Hemmnis für die weitere Zusammenarbeit (Horn, Interview vom 03.04.2020; Roß, Interview vom 01.04.2020). Im Bereich der Raumplanung konnte diese Zusammenarbeit aufgrund der mittlerweile initiierten gemeinsamen Landesplanung weiterhin integriert stattfinden. Die zunächst betriebenen gemeinsamen Bemühungen im Bereich der Verkehrsentwicklungsplanung nahmen jedoch immer weiter ab, da die Zusammenarbeit zu Beginn der 1990er Jahre auf Initiative beider Landesregierungen lediglich projektbezogen vorangetrieben wurde.

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung in den REZ

Regionales Entwicklungszentrum	Bevölkerungsstand im Jahr... 1991	2000	2009	2018	Entwicklung von 1991 bis 2018	
Brandenburg an der Havel	**91.332**	**78.404**	**72.264**	**72.124**	absolut	**– 19.208**
Veränderung ggü. 9 Jahre zuvor		-14,20%	-7,80%	-0,20%	in %	**-21%**
Cottbus	**131.625**	**113.618**	**101.671**	**100.219**	absolut	**– 31.406**
Veränderung ggü. 9 Jahre zuvor		-13,70%	-10,50%	-1,40%	in %	**-24%**
Eberswalde	**52.137**	**44.623**	**41.175**	**40.387**	absolut	**– 11.750**
Veränderung ggü. 9 Jahre zuvor		-14,40%	-7,70%	-1,90%	in %	**-23%**
Finsterwalde	**23.019**	**20.103**	**17.517**	**16.220**	absolut	**– 6.799**
Veränderung ggü. 9 Jahre zuvor		-12,70%	-12,90%	-7,40%	in %	**-30%**
Frankfurt (Oder)	**85.357**	**72.131**	**60.625**	**57.873**	absolut	**– 27.484**
Veränderung ggü. 9 Jahre zuvor		-15,50%	-16,00%	-4,50%	in %	**-32%**
Luckenwalde	**25.688**	**22.389**	**20.637**	**20.522**	absolut	**– 5.166**
Veränderung ggü. 9 Jahre zuvor		-12,80%	-7,80%	-0,60%	in %	**-20%**
Neuruppin	**33.324**	**32.598**	**31.574**	**30.846**	absolut	**– 2.478**
Veränderung ggü. 9 Jahre zuvor		-2,20%	-3,10%	-2,30%	in %	**-7%**
Prenzlau	**25.167**	**22.737**	**20.173**	**19.024**	absolut	**– 6.143**
Veränderung ggü. 9 Jahre zuvor		-9,70%	-11,30%	-5,70%	in %	**-24%**
Schwedt/Oder	**51.923**	**42.261**	**34.586**	**29.920**	absolut	**– 22.003**
Veränderung ggü. 9 Jahre zuvor		-18,60%	-18,20%	-13,50%	in %	**-42%**
Senftenberg	**35.924**	**31.374**	**26.821**	**24.275**	absolut	**– 11.649**
Veränderung ggü. 9 Jahre zuvor		-12,70%	-14,50%	-9,50%	in %	**-32%**
Wittenberge	**27.297**	**22.163**	**18.710**	**17.015**	absolut	**– 10.282**
Veränderung ggü. 9 Jahre zuvor		-18,80%	-15,60%	-9,10%	in %	**-38%**

Weil eine koordinierende Organisation vergleichbar mit der GL für den Bereich Verkehr jedoch nicht gebildet worden war, kam es zunächst nur zu einer Umsetzung der früh angeregten Maßnahmen. Dies wird insbesondere dann deutlich, wenn man betrachtet, dass seit 2005 keine weitere S-Bahn-Strecke im Berliner Umland mehr errichtet wurde und auch die Verbesserungen im Regionalverkehr maßgeblich mit der Eröffnung des Berliner Hauptbahnhofes 2006 vorerst (Stand 2020) zu ihrem Abschluss gekommen sind (Berliner Linienchronik 2020). Beide Projekte wurden jedoch in den frühen 1990er beschlossen. Im Zuge auch des ausbleibenden wirtschaftlichen Aufschwungs kam es aufgrund fehlender finanzieller Mittel nicht zu einer Fortführung der Zusammenarbeit (Ball et al. 2019, S. 20). Dies bestätigte auch Burkhard Horn, der Leiter der Abteilung Verkehr der Berliner Senatsverwaltung im Interview:

> „Es gab relativ viel Stagnation. Das wenige Geld, das man hatte, ist größtenteils in den Bestandserhalt geflossen. Man konnte wenig neue Dinge machen – sowohl bei Infrastruktur aber auch beim SPNV was Leistungsbestellungen betrifft. Das dann eintretende Wachstum in Berlin hat dann doch viele überrascht, mit welcher Dynamik das eingetreten ist. Das Ganze liegt dann konträr dazu, dass sich Brandenburg mit Ausnahme des Speckgürtels weiter entvölkert hat."
>
> (Horn, Interview vom 03.04.2020)

Maßgeblich kommt dazu, dass nötige Investitionsentscheidungen teilweise in diese Zeit der knappen öffentlichen Gelder gefallen sind, zu einem Zeitpunkt, da von länger anhaltendem Wachstum und damit auch einer wirtschaftlichen Erholung der Region nicht auszugehen war (Ball et al. 2019, S. 20). So wurden durch den VBB ab Anfang der 2000er Jahre wettbewerbliche Vergabeverfahren im Bahn-Regionalverkehr durchgeführt (VBB 2020d), die für die gesamte Vertragslaufzeit anschließend maßgebliche Leistungen festschrieb. Bei einsetzendem Wachstum in der Metropolregion stießen diese Leistungen auch unter Zubestellung aller vorher vereinbarten Optionen jedoch zunehmend an ihre Grenzen (Roß, Interview vom 01.04.2020). Auch auf Seiten der Infrastruktur selbst kam es in Zeiten der Stagnation zu – wie sich später herausstellte – ungünstigen Entscheidungen. So wurden durch die DB Netz AG bei der dringend benötigten Sanierung vieler Bahnhöfe in Brandenburg vielerorts die Bahnsteige nur verkürzt wiederhergestellt, um Kosten zu sparen (rbb24 2019b). Dies mag dem damaligen Verkehrsaufkommen entsprochen haben, verhinderte in Zeiten des einsetzenden Wachstums jedoch, der steigenden Verkehrsnachfrage im Öffentlichen Verkehr kurzfristig mit längeren Zügen begegnen zu können, wenn das Erbringen zusätzlicher Zugfahrten aufgrund der festgeschriebenen vertraglichen Leistungen nicht möglich war.

Die 2000er Jahre definieren sich somit nicht nur durch eine abnehmende Zusammenarbeit im Bereich der Verkehrsentwicklungsplanung zwischen beiden Bundesländern, sondern auch durch die mitunter zu konservativen Prognosen, die bei zukunftsbedeutsamen Vergabe- und Infrastrukturentscheidungen getroffen wurden und ein entsprechend dimensioniertes Bevölkerungswachstum in der Region nicht berücksichtigten. Somit war eine zügige Anpassung an die sich wandelnden Umstände erschwert. Auch der integrierte Ansatz des VBB, zumindest im Bereich des Öffentlichen Verkehrs die gesamte Region mit einzubeziehen, konnte dies nicht abwenden.

Dabei kann rückblickend betrachtet festgehalten werden, dass ein in dieser Zeit weiter erfolgter Ausbau des ÖPNV in der Region sowohl auf Seiten der S-Bahn (durch Wiederherstellung zusätzlicher Gleise und Verlängerung in weitere Vororte) als auch der Regionalbahn einem Zustand entsprochen hätte, wie man ihn Anfang der 1990er Jahre vorgesehen hatte: mit dichten Takten im Regionalverkehr und einer Anbindung nahezu aller Vororte durch die S-Bahn (MSWV und SenVB 1993, S. 58; Kleger 1996, S. 79).

4.6 Aktuelle Herausforderungen

Während der Zustand im Schienenverkehr also weit hinter den Vorstellungen der ersten gemeinsamen Planwerke der 1990er Jahre zurückliegt, ist er im Bereich der Bevölkerungsentwicklung trotz nahezu stagnierender Zahlen in den 2000er Jahren mittlerweile erreicht. Im Bericht der Planungsgruppe Potsdam war eine Zunahme der Bevölkerung bis 2010 auf 4,9 Millionen Menschen für den Gesamtraum Berlin und Umland angenommen worden, wenn die vorhandenen Potentiale zur Flächenausweisung im Umland moderat genützt würden (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 31). Auch die Projektgruppe Verkehrsentwicklungsplanung ging in ihrem Bericht von knapp fünf Millionen Menschen im Jahr 2010 aus, die zu rund 80 % in Berlin und zu 20 % im Umland leben sollten (MSWV und SenVB 1993, S. 23). Auf dieser Annahme beruhten die Konzepte zum Ausbau der Schienenwege. Mit dem ab den 2010er Jahren eintretenden Wachstum ist dieser Bevölkerungsstand in Berlin und Umland mittlerweile nahezu erreicht (Schönball 2020).

Für das Jahr 2020 kann rund zehn Jahre später als ursprünglich prognostiziert mit einer Bevölkerungszahl in der Region zwischen 4,7 und 4,8 Millionen Menschen gerechnet werden (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019; Schönball 2020). Neben dem Wachstum der berlinumgebenden

Gemeinden ist seit ca. 2010 auch Berlin selbst maßgeblicher Treiber dieser Dynamik. In der Mitte der 2010er Jahre war die Bevölkerungszahl der Hauptstadt jährlich teilweise um mehr als 50.000 Menschen gestiegen (Schönball 2020).

Einhergehend mit dem Bevölkerungswachstum ist seit Mitte der 2000er Jahre auch eine starke Zunahme der Erwerbstätigen in Berlin und Umland und damit verbunden eine steigende Wirtschaftskraft in der Region zu verzeichnen (IHK Berlin 2019, S. 6–14). Die damit geschaffene finanzielle Sicherheit sowie der durch steigende Pendlerzahlen und das Bevölkerungswachstum bedingte Handlungsdruck zum Ausbau der Verkehrswege führten in Berlin und Brandenburg ab Mitte der 2010er Jahre zu einer verstärkten Zusammenarbeit in Themen der Verkehrsplanung. Diesen Trend bestätigte auch Burkhard Horn im Interview (Horn, Interview vom 03.04.2020) (VBB 2020d). Formelle Beteiligungsverfahren, bei denen jeweils umliegende Gemeinden und Behörden angehört werden müssen, hatte es für etwaige Planwerke wie Nahverkehrspläne oder Strategiepapiere beidseitig zwar schon vorher gegeben, dies kann jedoch noch nicht als gemeinsame Planung betrachtet werden.

4.7 Das gemeinsame Infrastrukturprojekt „i2030“

Diese gemeinsame Planung wird länderübergreifend nun im sogenannten Projekt „i2030“ für die Schienenachsen in der Region durchgeführt. Damit greifen beide Länder vielerorts die nicht vollendeten Planungen der 1990er Jahre wieder auf. Ähnlich wie damals haben sich dafür die verkehrsplanenden Behörden beider Länder zusammengetan. Darüber hinaus sind jedoch auch der Verkehrsverbund VBB sowie die Infrastrukturbetreiber DB Netz AG und die Niederbarnimer Eisenbahn AG Teil des Projektes. Der VBB übernimmt für das Infrastrukturprojekt die Koordination und Kommunikation (VBB 2020c).

Im Oktober 2017 wurde für das Infrastrukturprojekt die Rahmenvereinbarung unterzeichnet. Weitgehende Finanzierungsfragen wurden bis zum Frühjahr 2018 geklärt, woraufhin einzelne Arbeitsgruppen ihre Arbeit aufnahmen (VBB 2020c). Die Arbeitsgruppen teilen sich dabei in acht Teilprojekte, die in vielen Bereichen den acht Siedlungsachsen der Planungsgruppe Potsdam entsprechen. Teilweise sind jedoch auch neue Schienenäste in die Betrachtung aufgenommen worden, da hier in den 30 Jahren seit dem Mauerfall bisher keine Investition stattgefunden hatte. Die Korridore der aktuellen Planungen sollen im Einzelnen kurz vorgestellt und dabei gemäß der Siedlungsachsen mit den ursprünglichen Planungen der 1990er Jahre verglichen werden. Sie können auch der Abbildung 15 im Anhang entnommen und entsprechend räumlich verortet werden.

4.7.1 Achse A: Spandau – Nauen

Für die Achse von Spandau bis nach Nauen ist im Infrastrukturprojekt i2030 die Einrichtung „eines dichten, gleichmäßigen Taktverkehrs für alle Halte bis nach Nauen und eine schnelle Express-Verbindung“ geplant (VBB 2020b). Einerseits ist die seit den 1990er Jahren diskutierte S-Bahn-Verlängerung bis nach Falkensee oder darüber hinaus Teil der Planungen, andererseits soll aber auch der Regionalverkehr, der bereits mit vier Zügen pro Stunde verkehrt, weiter gestärkt werden. Auch im zweiten Fall wäre eine Ausweitung der Infrastruktur notwendig, da die Kapazitäten für eine reine Taktverdichtung des Regionalverkehrs nicht ausreichen. Hierfür sollen zusätzliche Gleise errichtet und der Bahnhof Spandau angepasst werden (Hasselmann 2019). Die nun in der Voruntersuchung betrachteten Planungen, sowohl die S-Bahn mindestens bis Falkensee zu verlängern und darüber hinaus auch die Regionalbahn auf ein im Takt S-Bahn-ähnliches Angebot zu verstärken, gehen damit

sogar über die Planungen der 1990er Jahre hinaus (MSWV und SenVB 1993, S. 58). Die Analyse konnte aber auch zeigen, dass sich diese Region in den 30 Jahren seit dem Mauerfall sehr dynamisch entwickelt hat. Auch für die Zukunft wird ihr eine große Dynamik vorhergesagt. Insbesondere für die Stadt am Ende der Siedlungsachse soll sich das Wachstum bis 2030 verstärken, doch auch die anderen entlang der Strecke liegenden Gemeinden werden Wachstum verzeichnen. Darüber hinaus wird die bereits bemerkte Pendlerproblematik jedoch nicht abnehmen. Bereits jetzt sind in dieser Achse über 80 % der Berufstätigen Pendelnde, viele davon nach Berlin (VBB 2020b).

4.7.2 Achse B: Zehlendorf – Potsdam – Werder

Südwestlich von Berlin wurden bereits in den frühen 1990er Jahren viele Erfolge mit der Einführung des Regionalexpress und bei der Reaktivierung der S-Bahn nach Potsdam erzielt (Berliner Linienchronik 2020). Die Städte Kleinmachnow und Stahnsdorf erhielten ihren Bahnanschluss jedoch zunächst nicht (zurück) (MSWV und SenVB 1993, S. 60). Das Projekt i2030 verfolgt dabei das Ziel, beide Städte über zwei voneinander unabhängige Strecken an das Schienennetz anzuschließen. Zwischen Berlin-Zehlendorf, Kleinmachnow und Potsdam soll die sogenannte Stammbahn reaktiviert werden. Unklar ist hier noch, ob dabei eine S-Bahn oder Regionalbahn den Anschluss erbringen soll. Für Stahnsdorf ist eine Verlängerung über die seit 2005 bestehende Trasse nach Teltow in der Vorplanung (VBB 2020b).

Für die bestehende Regionalbahn über Werder nach Brandenburg wird indes eine Verdichtung auf künftig drei Züge pro Stunde angestrebt. Somit erhält auch diese Linie ein S-Bahn-ähnliches Angebot, dass den Pendlerverkehr attraktiver machen wird. Zudem sollen durch den Umbau von Bahnsteigen künftig längere Züge eingesetzt werden (Zschieck 2019). Mit der Verlängerung der S-Bahn greifen die Planungen im Rahmen von i2030 auch in dieser Achse die älteren Vorstellungen der 1990er Jahre auf. Sie gehen mit zwei unabhängigen Strecken nach Kleinmachnow und Stahnsdorf sowie einem Regionalexpressverkehr im S-Bahn-Takt jedoch über die ursprünglichen Planungen hinaus. Doch wird besonders in dieser bereits stärksten Pendlerverkehrsachse von einem weiteren Anstieg der länderübergreifenden Verkehre ausgegangen (VBB 2020b).

4.7.3 Achse C: Lichtenrade - Zossen

Für die schon 1992 wiederhergestellte S-Bahn bis Blankenfelde (Neumann 2018) war in den 1990ern die Wiederinbetriebnahme bis Rangsdorf unter Vorbehalt angestrebt worden (MSWV und SenVB 1993, S. 60), bis die Planungen in Zeiten der Stagnation nicht weiterverfolgt wurden. Das Projekt i2030 sieht nun wieder vor, die S-Bahn-Strecke zu verlängern, auch weil in den Gewerbegebieten südlich von Blankenfelde die Zahl der Beschäftigten gestiegen ist. Der Landkreis Teltow-Fläming ist mittlerweile der wirtschaftlich stärkste aller neuen Bundesländer. Dies führt auch zu starken Pendlerverkehren aus Berlin raus. Angedacht ist, dafür einen bisherigen Regionalbahnhof künftig zu einem S-Bahn-Halt zu machen und darüber hinaus einen zusätzlichen Bahnhof entlang der Strecke zu errichten, bevor Rangsdorf erreicht wird (VBB 2020b). Die Planungen aus den 1990er Jahren werden damit final umgesetzt.

4.7.4 Achse D: Bohnsdorf – Königs Wusterhausen

Der in der Achse über Königs Wusterhausen konzipierte Regionalexpress sollte schon in den Planungen zum Aufbau dieses Systems im Zielnetz 2000 mittelfristig in einem dichten 30-Minuten-Takt zwischen dem REZ Cottbus und Berlin verkehren (Kleger 1996, S. 79). Der Halb-Stunden-Takt war

ein Kernelement der damals angedachten neuen Zuggattung des Regionalexpress auf den nach Berlin einfallenden Achsen. Auf der Strecke nach Cottbus war die Einrichtung des dichten Taktes aufgrund bestehender eingleisiger Strecken jedoch nicht möglich. Das Projekt i2030 sieht vor, diesen Engpass zu beheben und damit den dichteren Takt zwischen Cottbus und Berlin zu ermöglichen (VBB 2020b).

4.7.5 Achse E: Friedrichshagen – Rüdersdorf

Wie bereits dargestellt, verfügte die geplante Siedlungsachse nach Rüdersdorf auch histoisch nicht über einen Bahnanschluss. Die Gemeinden Schöneiche, Woltersdorf und Rüdersdorf sind daher auch nicht mehr Bestandteil des mittlerweile definierten „Gestaltungsraums Siedlung“ (Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg 2019, S. 9). Weiter südlich jedoch entlang der Bahnstrecke über Erkner nach Frankfurt sollen künftig im Rahmen von i2030 mit einem Umbau der Bahnhöfe Kapazitätsgewinne für häufigere und längere Regionalbahnen geschaffen werden. Mit dann drei Zügen in der Stunde wird die erste Regionalexpresslinie der Region damit zur leistungsfähigsten RE-Linie Deutschlands (VBB 2020b). Dies unterstreicht die Bedeutung des Pendlerverkehrs in der Region.

4.7.6 Achse F: Mahlsdorf – Strausberg

Für den in der Siedlungsachse nach Strausberg so wichtigen S-Bahn-Verkehr ist im Rahmen von i2030 ein zweigleisiger Ausbau der Strecke geplant, sodass auch bis nach Strausberg die Züge im 10-Minuten-Takt verkehren können (VBB 2020b). Eine Ausweitung des Angebots erscheint aufgrund des starken Wachstums in diesen Gemeinden, das bereits dargelegt wurde und auch zukünftig erwartet werden kann, nachvollziehbar.

4.7.7 Achse G: Buch – Bernau – Biesenthal

Zweigleisige Ausbauten der S-Bahn sind auch in der Achse nach Bernau angedacht, um hier mittelfristig einen dichteren Takt anbieten zu können (VBB 2020b). Sowohl Berlin-Buch als auch die weiteren brandenburgischen Gemeinden im Nordosten Berlins konnten in den letzten Jahren ein sehr starkes Wachstum verzeichnen. Im Regionalverkehr ist mit zwei Linien zwischen der Berliner Innenstadt und dem REZ Eberswalde mittlerweile ein dichter Takt hergestellt worden. Hier sind keine größeren Verbesserungen im Zuge des Infrastrukturprojektes geplant.

Anders verhält es sich mit der Bahntrasse der sogenannten Heidekrautbahn im Berliner Norden. Diese Verbindung war mit dem Mauerbau ebenfalls unterbrochen worden, der Wiederaufbau aber zunächst nicht Teil der Planung in den 1990ern. Im Projekt i2030 ist der Wiederaufbau dieser Strecke zwischen Gesundbrunnen, dem Märkischen Viertel, Mühlenbeck und Basdorf vorgesehen (VBB 2020b). Dies ist vor allem deshalb beachtenswert, da somit die Gemeinde Wandlitz (Basdorf) einen zusätzlichen und die Gemeinde Mühlenbecker Land nach langer Zeit überhaupt wieder einen Bahnanschluss nach Berlin erhält. Beide Gemeinden sind die im Norden am stärksten wachsenden Gemeinden abseits der definierten Siedlungsachsen (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019).

4.7.8 Achse H: Frohnau – Velten – Oranienburg

Dass es im Norden in so zahlreichen Gemeinden wie Mühlenbecker Land auch abseits der Bahntrassen zu den Planungen widersprechenden Entwicklungen gekommen ist, hat nicht nur mit

den zunächst fehlenden Planungsinstrumenten, sondern auch mit dem Ausbleiben der meisten Planungen auf der sogenannten Kremmener Bahn zu tun. Das Projekt i2030 sieht vor, die Trasse entsprechend der 30 Jahre alten Planung des Zielnetzes 2000 zu reaktivieren. Dabei soll nicht nur mit der durchgehenden Direktverbindung im Regionalverkehr von Gesundbrunnen über Tegel, Hennigsdorf und Velten nach Kremmen und Neuruppin der sogenannte Prignitz-Express im Halbstundentakt verwirklicht werden, sondern auch der S-Bahn-Ausbau bis nach Velten erfolgen und die bestehende Strecke zwischen Tegel und Hennigsdorf zudem zweigleisig ausgebaut werden (VBB 2020b). Mit der attraktiven Anbindung zwischen Berlin und dem REZ Neuruppin kann es so künftig mitunter leichter gelingen, die Siedlungsentwicklung gemäß des Landesentwicklungsplanes (Gestaltungsraum Siedlung) zu steuern (Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg 2019).

4.8 Zusammenfassung

Rund 30 Jahre nach dem Mauerfall werden also mit dem Projekt i2030 Planungen wiederaufgenommen, die nach Abebben der Nachwendeeuphorie und der einsetzenden Stagnation in der Region nicht umgesetzt wurden. Zwar konnten in den 1990er Jahren durch die Zusammenarbeit beider Bundesländer durchaus Erfolge erzielt werden, doch die Umsetzung aller damals geplanten Maßnahmen gestaltete sich besonders vor dem Hintergrund des ausbleibenden Wirtschafts- und Bevölkerungswachstums schwierig. Auch die nicht umgesetzte Länderfusion und die damit einhergehenden Abgrenzungstendenzen beiderseits der Ländergrenze haben eine Konsensfindung erschwert. Somit blieben zahlreiche Projekte unvollendet. Dies wirkte sich auch auf die Möglichkeiten der Siedlungssteuerung aus. Zwar kann diese insgesamt als erfolgreich eingestuft werden, jedoch trifft das nicht für jeden Siedlungsraum im Speziellen zu. Insbesondere dort, wo Kernelemente der Verkehrsplanungen fehlten, wurden eher mäßige Erfolge in einer gezielten Steuerung erzielt. Das in den letzten Jahren verstärkte Siedlungswachstum der gesamten Region hat den Handlungsdruck für die Wiederaufnahme gemeinsamer Verkehrsprojekte jedoch erhöht.

Auch die finanziell besseren Möglichkeiten beider Bundesländer beim Ausbau des Nahverkehrs lassen Bestrebungen erkennen, diesen künftig integrierter zu denken. Dies zeigen nicht nur zahlreiche wieder aufgenommene Schienenprojekte, sondern auch die Bestrebungen für die Einrichtung bisher eher unüblicher länderübergreifender Buslinien in dichtem Takt (Sen-UVK 2019, S. 126–127). Das groß angelegte Infrastrukturprojekt i2030 reiht sich in diese Entwicklung ein. Bei diesmal erfolgender Umsetzung der Planungen wären damit wesentliche Kernelemente der Planungen des Zielnetzes 2000 umgesetzt.

Ähnlich wie bereits in den 1990er Jahren arbeiten beide Bundesländer dafür gemeinsam, projektbezogen an einer Umsetzung. Dass dieses Mal auch die Infrastrukturbetreiber und ein bereits agierender Verkehrsverbund Träger der Planungen sind, dürfte die Umsetzungschancen vieler Projekte erhöhen. Gleichzeitig muss festgehalten werden, dass mit vielen Maßnahmen des Projektes i2030 eine Art „Nachholen der Versäumnisse“ der 2000er Jahre erreicht wird: Nachträglich zu bereits erheblich gewachsenen Siedlungsbändern werden Bahnverbindungen reaktiviert und ertüchtigt.

Um auch langfristig eine Zusammenarbeit beider Länder in Fragen der Verkehrsplanung und im Speziellen der öffentlichen Verkehrsplanung zu ermöglichen und dabei auch integriert die Siedlungsentwicklung sowie weitere Aspekte zu berücksichtigen, bedarf es daher einer Verstetigung der gemeinsamen Bemühungen. Hierfür müssen jedoch verschiedene Hürden überwunden werden. Wie eine Strategie für eine zukünftig stetige intergierte Verkehrsplanung in der Region aussehen kann und welche Aspekte es dabei zu beachten gilt, ist Inhalt des nächsten Kapitels.



5 Strategieentwicklung

Cover 5 S-Bahn-Strecke in Brandenburg, *eigene Aufnahme*

5 Strategieentwicklung

Die erzielten Erfolge in der verkehrsräumlichen Entwicklung in Berlin und Brandenburg können nicht darüber hinwegtäuschen, dass es auch Versäumnisse gab und weiterhin gibt. Dass die Region von unerwünschten Entwicklungen weitgehend verschont blieb, liegt auch daran, dass das erwartete Wachstum der Region erst deutlich verspätet einsetzte. Damit auch weiterhin gewährleistet werden kann, dass eine Entwicklung weitgehend im Sinne der gesteckten Ziele abläuft, sind also verstärkt Anstrengungen notwendig, die Zusammenarbeit und ihre Wirkung zu verbessern. Um in diesem Kapitel eine verschiedene Faktoren beleuchtende Strategie zu entwickeln und Handlungsempfehlungen auszusprechen, wird sich an den vier Ebenen der integrierten Verkehrsplanung nach Schwedes und Rammert orientiert, die in Kapitel 2 näher vorgestellt wurden (Schwedes und Rammert 2020).

Dabei sollen auf Basis der in den vorigen Kapiteln dargelegten Entwicklung und Analysen die Probleme und Hürden innerhalb dieser vier Integrationsebenen herausgearbeitet werden, um im nächsten Schritt Strategien für einen zukünftig verbesserten Ansatz zu entwickeln. Es muss zudem betont werden, dass die hier erwähnten Lösungsansätze und Strategien für eine mittel- bis langfristige, aber eigenständige Umsetzung innerhalb der Region Berlin-Brandenburg gedacht sind. Änderungen der Bundesgesetzgebung hätten mitunter erheblichen Einfluss auf die erreichbaren Erfolge, ließen sich jedoch nicht eigenständig durch die Region erreichen. Es besteht hierbei also wenig bis nahezu kein Gestaltungsspielraum. Auch das Thema der Länderfusion soll an dieser Stelle nicht näher beleuchtet werden. Eine solche Fusion hätte sämtliche Ebenen der Planungsarbeit fundamental verändert. Die damit verbundenen Vor- und Nachteile können in dieser Arbeit daher nicht einmal in Ansätzen behandelt werden, auch aufgrund ihres großen Spekulationsgehaltes. Die Ansätze fußen daher im Wesentlichen auf eine Umsetzung unter den gegebenen Strukturen der zwei Bundesländer in einem durch die Bundesgesetzgebung definierten Rahmen.

Um die Argumentation der folgenden Vorschläge besser nachvollziehbar zu machen und auch die Verkettung der verschiedenen Ebenen bei der Lösungsfindung zu verdeutlichen, werden die Integrationsebenen in folgender Reihenfolge betrachtet: Räumliche Integration, Politische Integration, Fachliche Integration und zuletzt die Normative Integration.

5.1 Räumliche Integration

Diese Arbeit hat zum Ziel, die verkehrsräumliche Entwicklung in der Region Berlin-Brandenburg zu analysieren. Die Ziehung einer Grenze dieser Region ist dabei seit Beginn der Zusammenarbeit beider Länder (bzw. Staaten) ein bestimmendes Thema. Die Bestimmung dieses Raumes war eine der ersten Kernaufgaben der Planungsgruppe Potsdam, die ihre Definition dann in einem recht monozentrischen „Siedlungsstern“ fand, der sich auf die Siedlungsachsen entlang der Schienenstränge im Berliner Umland stützte (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 4–5). Dieser Ansatz einer quasi unabhängigen Expertengruppe beider Bundesländer und verschiedener Fachbereiche war recht pragmatisch auf die Ausdehnung des Siedlungsraumes bezogen. Den impliziten Zielen der Landesregierungen konnte dieser Ansatz jedoch nicht genügen. Insbesondere die Brandenburger Landesregierung wollte von den Vorteilen der Millionenstadt profitieren und erweiterte in ihrem Regionalen Strukturkonzept den Raum weit in die Tiefe Brandenburgs (IRS 1992, S. 7; Kleger 1996, S. 48). Damit wurde das gesamte Bundesland Brandenburg als Teil des Metropolenraums in Beziehung zu Berlin gesetzt. War dieser Ansatz schon damals in der Fachwelt umstritten (Priebs 2019, S. 89), so zeigte sich auch in der Realität, dass das Konzept nicht aufging. Die Analyse in dieser

Arbeit konnte darlegen, dass insbesondere berlinferne Standorte massive Bevölkerungsverluste verzeichneten, während Berlin und sein Umland wachsen konnten.

Die Betrachtung Berlins und gesamt Brandenburgs als einen gemeinsamen Metropolenraum wird der gegebenen Heterogenität nicht gerecht und erfolgt eher aus ideologischen Gründen. Zwar ist es richtig, auch das weiter entfernte Umland in die Betrachtungen mit einzubeziehen. Der Ansatz, alles als einen gesamten Metropolenraum zu begreifen, verkennt jedoch, dass Lösungsansätze für die tatsächlich wachsenden Bereiche rund um Berlin ganz anders aussehen als für weiter entfernte Teile des schrumpfenden Brandenburgs. Anstatt also ausschließlich Berlin oder ausschließlich Brandenburg oder beide Bundesländer in ihrer Gesamtheit zusammenzudenken, braucht es eine neue Definition des Raumes, in dem gemeinsam geplant werden soll. Vielversprechende Ansätze wie der „Landesentwicklungsplan engerer Verflechtungsraum“ wurden zwischenzeitlich aufgegeben und in einer beide Bundesländer betrachtenden Version weitergeführt (Priebs 2019, S. 142).

Um jedoch spezifische Antworten und Lösungsansätze zu finden, ist erneut eine Definition der „Region Berlin-Brandenburg“ nötig. Der sogenannte „Gestaltungsraum Siedlung“, der durch die Gemeinsame Landesplanung definiert wird (Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg 2019), kann als Anhaltspunkt dienen, eine Abgrenzung des Raumes zu finden. Denn innerhalb dieser Gemeinden bestehen enge Verflechtungen untereinander sowie nach Berlin, wie unter anderem die Zahl der pendelnden Erwerbstätigen zeigt (VBB 2019a, S. 4).

Damit dies nicht als Desintegration falsch interpretiert wird, muss klar betont werden, dass auch weiterhin das gesamte Land Brandenburg und sogar darüber hinaus mitgedacht werden muss. Um aber passgenauere, den gegebenen Anforderungen wirklich entsprechende Lösungen und Strategien zu finden, muss die Zusammenarbeit innerhalb eines verkleinerten Raumes intensiviert werden. Bei ihren Ansätzen zur Entwicklung eines Verkehrsverbundes für die Region kam auch schon die Projektgruppe Verkehrsentwicklungsplanung zum Schluss, dass für diesen nicht gelten dürfe: „Je größer, desto besser“ (MSWV und SenVB 1993, S. 113). Dies lässt sich größtenteils auch auf die gesamte Verkehrsplanung übertragen.

Für diesen Ansatz braucht es den Mut der Brandenburgischen Landesregierung zu akzeptieren, dass die Disparitäten zwischen weit entfernten Landesteilen wie der Prignitz oder der Uckermark zu Berlin und seinem Umland zu groß sind, als dass auch sie noch als Metropolregion verstanden werden könnten. Doch es bietet die Chance, innerhalb des neu definierten Raumes einer wirklichen Metropolregion die Zusammenarbeit zu intensivieren. Da hierbei augenscheinlich eine klare „Bevorzugung“ berlinnaher Gemeinden einträte, wären Ausgleichsmodelle ähnlich dem Länderfinanzausgleich denkbar, bei dem prosperierende Gemeinden des Berliner Umlandes als Ausgleich zu ihrem Wachstum prozentual Geldsummen in einen Fonds einzahlen, von dem wiederum schrumpfende, berlinferne Gemeinden durch kleinere Projekte profitieren.

Auch auf weiteren Feldern könnte eine Neuausrichtung des Raumes Chancen eröffnen. So erstreckt sich der Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg ironischerweise mittlerweile ebenso über ganz Berlin und Brandenburg (VBB 2020d). Bei Themen der Tarifintegration und der Regiefunktion des Verbunds ist dies ein Vorteil, der auch nicht aufgegeben werden sollte. Die Struktur funktioniert wie in dieser Arbeit bereits beschrieben auch recht gut. Jedoch betrifft dies vor allem die Integration der verschiedenen Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen innerhalb Brandenburgs. Auf Berliner Seite steht dem Verbund ein sehr großes Verkehrsunternehmen mit einem ebenso großen Aufgabenträger (dem Land Berlin) gegenüber. Länderübergreifende (Bus-)Linien scheitern oft aufgrund

der Finanzierung unter einem Territorialprinzip. Daher starten und enden weiterhin zahlreiche Buslinien beiderseits der Berliner Stadtgrenze, oder das Angebot wird ab der Stadtgrenze drastisch reduziert (SenUVK 2019, S. 125). Langfristig könnte in einem neu definierten Metropolenraum ein Zweckverband die Aufgabenträgerschaft für den Öffentlichen Nahverkehr übernehmen. Somit könnte es in Fragen der Finanzierbarkeit solcher Angebote zu einer einheitlicheren Konsensfindung kommen. Solche Zweckverbände als Aufgabenträger sind in anderen Bundesländern bereits tätig. Ein weiterer Zweckverband für die übrigen Teile Brandenburgs ohne deutlich ausgeprägte Verflechtungen zu Berlin und ein trotzdem zwischen beiden Verbänden beschlossener Verkehrsverbund mit einheitlichen Tarifen und einer Regiefunktion für den Schienenverkehr wäre denkbar (MIL 2022).

Insbesondere in größeren Gemeinden vor der Stadtgrenze Berlins könnte somit ein Weg gefunden werden, zubringende Busverkehre attraktiver zu gestalten, um sie zu einer Alternative zur Fahrt mit dem Privat-Pkw zu machen. Hier müssten innerhalb dieser neuen Grenze einheitliche Standards für Takte und Betriebszeiten gefunden werden, wie sie im Berliner Nahverkehr bereits gegeben sind (SenUVK 2019, S. 126). Zuletzt gab es hier jedoch vielversprechende Tendenzen in den Nahverkehrsplänen beider Länder auch unter der gegebenen Struktur, sodass bei ausreichendem Gestaltungswillen der agierenden Aufgabenträger (entsprechende Landkreise und Berlin) ebenfalls gute Lösungen erzielt werden können.

5.2 Politische Integration

In den frühen 1990er Jahren war der gesamte Planungsvorgang auf projektbezogene Zusammenarbeit beider Bundesländer angewiesen. Für keines der Themen gab es eine obere Planungsbehörde anstelle der Bundesländer bzw. Gemeinden (je nach Zuständigkeitsbereich). Vieles musste daher auch im gegenseitigen Vertrauen reguliert werden. Dieser Mangel war auch der Planungsgruppe Potsdam bewusst. Daher schlug sie in ihrem Bericht bereits 1990 vor, einen gemeinsamen Planungsverband ins Leben zu rufen, der als oberste Behörde die Bauleitplanung in der Region reguliert (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 6–7). Zum einen war insbesondere die Flächenausweisung eines der drängendsten Themen, da hier bereits zahlreiche Fehlentwicklungen absehbar waren, und zum anderen ist ein nach § 205 des Baugesetzbuches gebildeter Planungsverband auch nur befähigt, die Bauleitplanung anstelle der Gemeinden zu übernehmen. Weitere Themenfelder der dadurch legitimierten Zusammenarbeit sieht das Baugesetzbuch nicht vor (BauGB, vom 23.09.2004, § 205). Um diesen Umstand wissend, wurde daher ebenfalls durch die Planungsgruppe Potsdam neben einem gemeinsamen Planungsverband (heute: Gemeinsame Landesplanung) auch gefordert, die Themen Bodenvorratspolitik, Umweltgestaltung und Verkehr in einer übergreifenden eigenen Organisationsform integriert zu behandeln (Planungsgruppe Potsdam 1990, S. 6–7).

Mit der Gründung der GL im Jahr 1996 wurde aber nur dem ersten Teil dieser Empfehlungen der Planungsgruppe nachgekommen (Kleger 1996, S. 49). Die staatsvertraglich festgelegte oberste Planungsbehörde ist seitdem in der Lage, Fragen der Bauleitplanung für beide Bundesländer verbindlich zu steuern und zu regulieren. Dass hierbei auch durchaus Erfolge erzielt werden konnten, wurde in dieser Arbeit bereits dargelegt. Für weitere Themen der Verkehrsplanung blieb es jedoch weiterhin bei einer projektbezogenen Zusammenarbeit der Behörden beider Bundesländer (Senatsverwaltungen und Ministerien). Dass deren Bemühungen um gemeinsames Handeln allmählich abebbten, insbesondere nach einer gescheiterten Länderfusion und der einsetzenden Erkenntnis, dass wirtschaftliches Wachstum eher auszubleiben droht, ist sicher nachvollziehbar, es erschwerte jedoch die Umsetzung länderübergreifender Projekte.

Auch beide Interviewpartner berichteten von Hürden im Zuge der jeweils doppelten Behördenstrukturen (Roß, Interview vom 01.04.2020; Horn, Interview vom 03.04.2020). Herr Horn merkte überdies an, dass innerhalb der GL – obwohl das Thema implizit tangiert wird – keine offizielle Anlaufstelle für länderübergreifende Verkehrsplanung besteht (Horn, Interview vom 03.04.2020). Verkehrsbezogene Themen werden allenfalls im „Kommunalen Nachbarschaftsforum" angesprochen, in dem sowohl Gemeindevertreter der Berliner Umlandgemeinden als auch Vertreter der äußeren Berliner Stadtbezirke miteinander debattieren und regelmäßig ins Gespräch kommen (Horn, Interview vom 03.04.2020) (Kommunales Nachbarschaftsforum 2015).

Eine tatsächlich stetige, institutionalisierte Planung des Verkehrs in der Region findet jedoch nicht statt. Die im vorigen Abschnitt beschriebene neue räumliche Betrachtung der Region mit einer klaren Abgrenzung des Verflechtungsraumes könnte genutzt werden, um eine übergreifende Planungsbehörde ähnlich der GL einzusetzen, mit der Doppelstrukturen einerseits und Interessenkonflikte zwischen Umland und Berlin andererseits abgebaut werden können. Hier müsste an die Überlegungen von 1990 angeknüpft werden.

Eine ähnliche Forderung wurde erneut mit der 1993 vorgeschlagenen gemeinsamen Entwicklungsgesellschaft für die Steuerung der Park and Ride-Anlagen in der Region laut (MSWV und SenVB 1993, S. 96–97) und weist auf einen Mangel an Steuerung hin. Zwar wäre eine gemeinsame Planungsbehörde keine Projektgesellschaft, doch könnte auch sie planend für die gesamte Region agieren und hätte zudem weitere Vorteile in der Steuerung der Verkehrspolitik: Schon bei Themen der Flächenausweisung zeigt sich, dass die oberste Planungsbehörde GL regulierend Maßgaben und Festsetzungen treffen kann, die mitunter die Neuausweisungen in einzelnen Gemeinden streng regulieren, um im Gesamtinteresse des Raumes eine sinnvolle Steuerung zu erzielen (Thiessen 2016, S. 2016). Für politische Entscheidungsträger wären solche Regulierungen den Wählenden gegenüber mitunter schwer zu kommunizieren. Auch in der Verkehrspolitik ist klar erkennbar, dass in der Kommunikation und Durchsetzung notwendiger Regulierungen und Beschränkungen (Push-Maßnahmen) auf Seiten der politischen Entscheidungsträger eine fehlende Bereitschaft herrscht (Ball et al. 2019, S. 7). Eine obere Behörde könnte hierbei eine auch leichter kommunizierbare Verbindlichkeit schaffen. Um hierbei jedoch nicht Gefahr zu laufen, Regeln nur von oben „diktiert" zu bekommen, müssten vorher verbindliche Maßgaben in einem transparenten Prozess zwischen Gemeinden und unabhängiger Behörde definiert werden. Durch die Integration der Gemeinden wäre es möglich und nahezu unumgänglich, auf dieser Ebene politische Entscheidungsträger auf Seiten der Zivilgesellschaft in den Prozess der Konsensfindung mit einzubeziehen. Errungenschaften der Zivilgesellschaft wie das Berliner Mobilitätsgesetz zeigen, dass auch ihre Einflüsse zu verbindlichen Planungsthemen der Behörden werden können, an denen später auch politische Entscheidungsträger nicht „vorbeikommen" (Ball et al. 2019, S. 16).

Mit solch einer verbindlichen, aber vor allem verstetigten, da institutionalisierten Zusammenarbeit in einer gemeinsamen Behörde könnte die Verwaltung verstärkt als gestaltender Partner auftreten. Den erkennbaren Gestaltungswillen, den die Verwaltungen zu Beginn der 1990er Jahre hatten und der auch in jüngster Zeit in Projekten wie i2030 und einer verbesserten Absprache in Nahverkehrsplänen ersichtlich ist, ließe sich damit auch in Zeiten übertragen, in denen aufgrund eines geringeren Handlungsdrucks ein zusätzlicher Aufwand durch Absprachen und Zusammenarbeit nicht prioritär betrachtet wird. So wäre es beispielsweise auch in Zeiten der Stagnation in den 2000er Jahren unter einer gemeinsamen Planung sicher zur Umsetzung einiger weiterer gemeinsamer Projekte gekommen, für die nun erst wieder neue Formen der Zusammenarbeit definiert und ausgehandelt werden müssen, was die Umsetzung weiter verzögert.

5.3 Fachliche Integration

Solche Verzögerungen und Fehlentwicklungen sind jedoch nicht allein die Ursache zwei voneinander unabhängig agierender Behörden. Für viele Projekte ist auch die Segregation innerhalb der Verwaltung ein Umsetzungshindernis oder führt zu vermeidbaren Fehlentwicklungen. Die Region Berlin-Brandenburg ist in dieser Hinsicht durch eine mehrdimensionale Segregation der Verwaltung gekennzeichnet: Innerhalb der Senatsverwaltungen auf Berliner Seite bzw. der Ministerien auf Brandenburger Seite fehlt es mitunter bereits an einer fachlich übergreifenden Betrachtung. Dazu kommt es zu einer weiteren Trennung zwischen Berliner und Brandenburger Verwaltung.

Eine im weiter oben beschriebenen Abschnitt eingesetzte Planungsbehörde wäre, da hierfür eine eigene Organisationsform zu finden wäre, nicht dermaßen in ihrem Aufgabenfeld beschränkt, wie dies beispielsweise bei der Gemeinsamen Landesplanung der Fall ist. Es wäre also denkbar, weitere übergreifende Planungsfelder in einer solchen Behörde zu bündeln. Damit würde man allenfalls den Zustand der frühen 1990er Jahre verstetigen und institutionalisieren. Bereits die direkt nach dem Mauerfall vom Provisorischen Regionalausschuss ins Leben gerufene „Arbeitsgruppe 12“, die lediglich das Thema Verkehr zu verantworten hatte, war mit vertretenden Personen beider deutscher Staaten aus den Fach- und Verwaltungsbereichen Verkehr, städtische Betriebe, Wohnungswesen, Stadtentwicklung und Umweltschutz sowie der IHK besetzt (Kalender 2012, S. 540). Diese Arbeitsgruppe ging später in der „Projektgruppe Verkehrsentwicklungsplanung“ auf, zeigt aber bereits, welchen fachlich übergreifenden Ansatz man damals für notwendig erachtete.

Die innerhalb dieser Projektgruppe entwickelte Verkehrsentwicklungsplanung für den Raum Berlin-Brandenburg sieht eine auch insgesamt in vielen Punkten sinnvolle und nachhaltige Entwicklung für die Region vor (MSWV und SenVB 1993). Dass diese Arbeitsgemeinschaft nicht in Form einer institutionalisierten Behörde weitergeführt wurde, muss als Versäumnis betrachtet werden. Schließlich hätte sich hier die Möglichkeit geboten, die Segmentierung der Verwaltungsinstitutionen dauerhaft und nicht nur projektbezogen zu überwinden. Eine Verstetigung hätte sich hierbei auch ergeben, da in einer solchen Behörde eine langfristige Zusammenarbeit unabhängig der Ressortzuschnitte der Senatsverwaltungen und Ministerien hätte aufgebaut werden können (Ball et al. 2019, S. 9). Dabei bliebe zwar die Segmentierung der einzelnen Verwaltungen in den jeweiligen Bundesländern erhalten, würde jedoch ergänzt durch eine übergeordnete Organisationsform, die steuernde Vorgaben macht.

Sicher ist es hierbei schwer, eine Grenze zu ziehen, welche Fachbereiche Teil einer gemeinsam agierenden Behörde sein sollten. Die Empfehlungen der „Planungsgruppe Potsdam“ sowie die Zusammensetzung der „Arbeitsgruppe 12“ geben jedoch einen guten Anhaltspunkt für die mindestens zu betrachtenden Themenfelder: Umwelt, Wirtschaft/Gewerbe und Verkehr. Durch eine enge Zusammenarbeit mit der bestehenden GL ließe sich eine Integration mit den Themen der Bauleitplanung herstellen und überdies auch vertiefend und weniger grob Lösungsansätze erarbeiten. Konnte in dieser Arbeit beispielsweise gezeigt werden, dass zwar die Besiedlung vorrangig in den dafür vorgesehenen Gemeinden stattgefunden hat, wurde dennoch herausgearbeitet, dass die Art der entstandenen Städte und Ortschaften mitunter zu wenig diversifizierten „Schlafstädten“ tendierte, die weitere Pendelverkehre förderten (VBB 2019a). Hier hätten durch einen fachlich übergreifenden Planungsansatz über die reine Flächenzuweisung hinaus weitere steuernde Maßgaben getroffen werden können, um Ortschaften mit vitalen Stadtkernen entstehen zu lassen oder zu schützen, in denen verstärkt kurze Wege zurückgelegt würden (Ball et al. 2019, S. 3). Denn die in der Vergangenheit gebauten Strukturen sind nicht zwangsläufig darauf ausgelegt, zur Nutzung

des Öffentlichen Verkehrs anzuregen (Randelhoff 2018). Eine fachübergreifende Planung könnte künftig bei neu entstehenden Strukturen für eine bessere Integration sorgen. Auch in Bereichen der Gewerbe- und Wirtschaftssteuerung ließen sich verkehrsreduzierende Standorte mit bimodalem Anschluss durch einen fachlich breiteren Ansatz besser fördern. Da hier oftmals reines Baurecht nicht zur Steuerung ausreicht und somit auch eine GL nicht alleinig agieren könnte, würde eine Behörde mit gewerberechtlichen Steuerungsmöglichkeiten an dieser Stelle entsprechende Vorschriften erlassen können (Ball et al. 2019, S. 21–22).

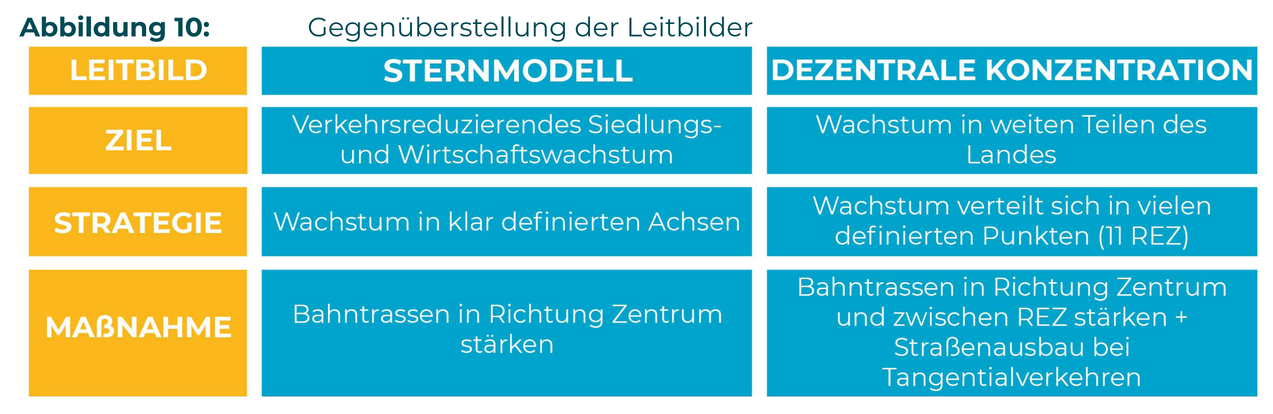
Selbstredend ist es den beiden Bundesländern auch möglich, solch steuernde Entscheidungen künftig projekt- und einzelfallbezogen umzusetzen, um die Zusammenarbeit zu verbessern und die Entwicklung zielgerichteter zu steuern. Die Erfahrungen aus der bisher teilweise projektbezogenen Zusammenarbeit im Bereich der Verkehrsplanung zeigen aber, dass hierbei die Gefahr einer nachlassenden Intensität besteht.

5.4 Normative Integration

Die an dieser Stelle skizzierten neuen Organisationsformen innerhalb eines neu definierten Metropolenraumes machen bereits erkennbar, dass es hierbei zu einer klaren Kommunikation der Ziele kommen muss. Eine ehrliche Auseinandersetzung mit den Leitbildern und Zielen hätte schon bei der Einigung beider Bundesländer auf das Leitbild der dezentralen Konzentration ergeben müssen, dass gewissermaßen ein Zielkonflikt herrscht. Brandenburg ließ das Leitbild in seinem Regionalen Strukturkonzept als Weiterentwicklung des Sternmodells erscheinen (IRS 1992, S. 79–83). Bei einer Betrachtung der Ziele, Strategien und Maßnahmen wird aber deutlich, dass diese sich mitunter gegenüberstehen.

Abbildung 10 zeigt, dass das Sternmodel als verkehrsreduzierendes Modell wirken soll, während die dezentrale Konzentration zuvorderst Wirtschaftswachstum in strukturell schwachen Räumen

Abbildung 10: Gegenüberstellung der Leitbilder



LEITBILD	STERNMODELL	DEZENTRALE KONZENTRATION
ZIEL	Verkehrsreduzierendes Siedlungs- und Wirtschaftswachstum	Wachstum in weiten Teilen des Landes
STRATEGIE	Wachstum in klar definierten Achsen	Wachstum verteilt sich in vielen definierten Punkten (11 REZ)
MAẞNAHME	Bahntrassen in Richtung Zentrum stärken	Bahntrassen in Richtung Zentrum und zwischen REZ stärken + Straßenausbau bei Tangentialverkehren

Quelle: eigene Darstellung

ermöglichen soll. Wie bereits in Kapitel 3 beschrieben, werden auch Straßen zwischen den REZ als wichtig erachtet, um diese Umverteilung des Wachstums zu erreichen, sowie MIV-Pendelverkehre als notwendiger Zwischenzustand propagiert, um die negativen Folgen einer Abwanderung abzufangen (MSWV und ISW 1992, S. 4).

In Anbetracht der entstehenden Nachteile für den Flächenstaat Brandenburg bei einem fast ausschließlich monozentrischen Wachstum vor allem in Berlin ist nachvollziehbar, weshalb es zu einer Einigung auf das Leitbild der dezentralen Konzentration kam (Priebs 2019, S. 89). Andernfalls ist

davon auszugehen, dass es zu keiner Zusammenarbeit der Länder gekommen wäre, was mitunter zu denkbar schlechteren Ergebnissen geführt hätte. Insofern ist zu begrüßen, dass eine Zusammenarbeit unter diesem Leitbild begonnen wurde, auch wenn die daran geknüpften Erwartungen Brandenburgs durchaus illusionär hinsichtlich der zu erwartenden Impulse waren (Priebs 2019, S. 90). Gleichwohl ist es dann umso mehr zu kritisieren, dass bei einer Einigung auf ein Leitbild, das wissentlich mehr Verkehr erzeugt, der Aufbau einer gemeinsamen Verkehrsplanung – obwohl empfohlen – nicht in Angriff genommen wurde. Allein die Beibehaltung der Siedlungsachsen des Sternmodells konnte nicht ausreichen, um verkehrsreduzierende Impulse zu setzen.

Auch wenn sich beide Leitbilder mit diesen Begriffen so weitgehend nicht mehr in den Planungen der beiden Bundesländer finden lassen, sind die Kernelemente der Polyzentralität und der Wachstumsförderung an definierten Schwerpunkten weiterhin verankert (Priebs 2019, S. 89–90). Somit bleibt auch die Notwendigkeit für eine künftig verbesserte Steuerung im Bereich der Verkehrspolitik groß. Gerade die Dynamisierung der Entwicklung ab den 2010er Jahren zeigt Optimierungsbedarf in einer stetigen Zusammenarbeit. Die Schärfung in einem gemeinsamen klaren Leitbild, das sich nicht in Zielkonflikten verstrickt, kann hierbei hilfreich sein, um die richtigen Impulse zu setzen.

Die Definition eines klaren Leitbildes in einer vom Pendlerverkehren geprägten Region mit klaren Zielen zur langfristigen Verkehrsreduktion und effektiveren Verlagerung ist als Minimalkonsens zwischen beiden Ländern denkbar. Dieses Leitbild könnte mit dem bereits begonnenen Infrastrukturprojekt i2030 verknüpft werden. Neben den kostspieligen Ausbauten des Schienenverkehrs ließen sich fast ohne Mehrkosten auch im Nahbereich kleinteilige Infrastrukturen der Nahmobilität ergänzen. Die projektbezogene Zusammenarbeit beider Länder in diesem Projekt bietet dafür eine harmonische Grundlage. Eine sich dann verstetigende Zusammenarbeit hilft, langfristig Erfolge zu sichern.

5.5 Zusammenfassung

Die in diesem Kapitel dargestellten vier Teilstrategien sind als Gesamtkonstrukt zu verstehen. Sie sollen dabei helfen, an bisher projektbezogene Erfolge der frühen 1990er Jahre sowie der jüngsten Vergangenheit anzuknüpfen. Auch einzelne Aspekte lassen sich mitunter isoliert voneinander implementieren, bleiben dann jedoch gegebenenfalls recht wirkungslos. Ein klar definiertes Leitbild wird seine Wirkung nur entfalten, wenn auch die Zusammenarbeit verstetigt werden kann und die Verknüpfung der verschiedenen Fachbereiche Umsetzungshürden abbaut.

Sowohl das Projekt i2030 als auch die Kernelemente der in diesem Kapitel skizzierten Strategien zielen auf einen einheitlich definierten Planungsraum Berlin-Brandenburg. Dies erfordert auf Berliner Seite den Kompromiss, Wachstum zu „teilen“ und auch in umliegenden Landkreisen mit verkehrlich sinnvoller Steuerung zuzulassen, gerade um in Zeiten starken Wachstums auch eine Überlastung der Verkehrssysteme zu verhindern. Auf Brandenburger Seite jedoch ist gleichsam nötig anzuerkennen, dass das eigene Bundesland von starken Disparitäten geprägt ist. Schrumpfende Räume gehören dabei zu einer zu akzeptierenden Realität, die nicht durch ein „Ausstrahlen des Wachstums“ aus der Metropolregion aufgefangen werden kann. Werden diese beiden ideologischen Hürden überwunden, so können in einem Gesamtraum Berlin und Umland integrierte und weitgehend nachhaltige Wachstumsimpulse der verkehrsräumlichen Entwicklung gesetzt werden. Die Ausgangsbedingungen dafür sind nach wie vor gut, da eine Zusammenarbeit, wenn auch projektbezogen, immer wieder gelebte Realität darstellt und die Region für ein verkehrsarmes Wachstum durch ein historisches Erbe durchaus geeignet ist.



6 *Fazit*

Cover 6 Endbahnhof Teltow-Stadt, *eigene Aufnahme*

6 Fazit

Im Fokus dieser Arbeit stand die Betrachtung und Analyse der verkehrsräumlichen Entwicklung in der Region Berlin-Brandenburg. Es konnte deutlich gemacht werden, dass hierbei keine isolierte Politik zum Ziel führt, sondern die Zusammenarbeit zwischen Berlin und Brandenburg die Schlüsselfunktion für eine gelungene Verkehrsentwicklungsplanung ist. Das zeigte auch der Blick in die Geschichte, bei der die Integration des Umlandes in die Pläne und Ideen eine entscheidende Rolle eingenommen hatte und sich daher schon früh darum bemüht wurde. So war der „Zweck-Verband Groß-Berlin“ als administratives Dach für eine gemeinsame Siedlungs- und Verkehrsentwicklung weit über die Stadtgrenzen Berlins hinaus der erste stadtregionale Verband seiner Art. Selbst in Zeiten der Trennung beider Staaten ab den 1950er Jahren wurden die Verkehrsentwicklungspläne beider Seiten im Groben miteinander abgestimmt. Dies zeigt die große Bedeutung, aber auch die Ambitionen zu einer gelungenen Zusammenarbeit.

So ist es auch nicht verwunderlich, dass direkt nach dem Mauerfall beide Bundesländer umgehend Kontakt miteinander aufnahmen, um künftig integriert miteinander zu planen. Ziel der Planungen war es, die günstigen Ausgangsbedingungen aufgrund der einzigartigen Lage zu nutzen, um eine nach neuen Trends der Verkehrsplanung, umweltfreundliche, nachhaltige und integrierte Gesamtplanung umzusetzen – gerade vor dem Hintergrund des prognostizierten starken Wirtschafts- und Bevölkerungswachstums in der Region und der befürchteten nachholenden Entwicklung bei der Suburbanisierung. Die Verwaltungen beider Bundesländer konnten hierbei klar als Treiber einer derartigen Entwicklung identifiziert werden, obwohl zu der Zeit noch nicht einmal feststand, ob es vielleicht bei einer Zwei-Staaten-Lösung bleiben wird. Insbesondere vor diesem Hintergrund müssen die bereits 1990 vorgestellten ersten Ideen und Pläne der Planungsgruppe Potsdam – gebildet als fachübergreifendes Expertengremium beider Länder – als ambitioniert und wegweisend eingestuft werden. Beide Bundesländer (bzw. Staaten) wollten sich auf diese gemeinsame Zusammenarbeit einlassen.

Diese Arbeit konnte aber auch zeigen, dass unabhängig von Bemühungen der Verwaltung weitere Faktoren die Zusammenarbeit beider Bundesländer beeinflussen sollten. So sind besonders landespolitische Interessen zu nennen, die dafür sorgten, dass teils sich widersprechende Leitbilder zur Siedlungs- und Verkehrsentwicklung in der Region koexistieren sollten. Der Widerspruch des eher monozentrischen Ansatzes des „Siedlungssterns“ zum polyzentrischen Ansatz der „dezentralen Konzentration“ wurde dabei nicht explizit thematisiert. Vielmehr wurden sie als nebeneinander harmonisierbar dargestellt, indem die „dezentrale Konzentration“ als Weiterentwicklung des Sternmodells interpretiert wurde, wenngleich implizit unterschiedliche Zielsetzungen zugrunde lagen. Der als Metropolregion zu betrachtende Raum wurde dabei von Berlin inklusive umliegender Gemeinden auf ganz Berlin und Brandenburg ausgeweitet.

Darauf basierend wurde ein Verkehrskonzept initiiert, dass sowohl den Wiederaufbau der S-Bahn zwischen Berlin und seinem Umland als auch die Umgestaltung des Eisenbahnverkehrs mit häufigen Regionalexpresslinien zwischen Berlin und den Regionalen Entwicklungszentren in Brandenburg zum Ziel hatte. Es konnte dargelegt werden, dass hierbei insbesondere in den frühen 1990er Jahren zügig Erfolge erzielt wurden. So konnten die ersten S-Bahn-Strecken reaktiviert und die ersten Regionalexpresslinien eingeführt werden. Dies hatte maßgeblichen Einfluss auf die Siedlungssteuerung im Berliner Umland, noch bevor den beiden Bundesländern mit gemeinsamen verbindlichen Instrumenten eine Steuerungsmöglichkeit gegeben war. Die vorgenommene Analyse zeigt, dass die Siedlungsentwicklung insbesondere in den Korridoren, in denen S-Bahn-Trassen wie-

derhergestellt und häufig verkehrende Regionalbahnverbindungen aufgebaut waren, weitgehend gemäß den Planungsansätzen erfolgte. In Korridoren, wo es bei der Umsetzung der Schienenverkehrsprojekte zu Umsetzungsschwierigkeiten kam, sah die einsetzende Siedlungsentwicklung deutlich disperser aus und zeigte einen Trend zur Zersiedlung der Region. Erst die ab 1998 agierende Gemeinsame Landesplanung konnte dieser Entwicklung durch verbindliche Regularien zumindest teilweise Einhalt gebieten, wie auch die Analyse der Datenreihen ergab. So konnte das Verhältnis der Siedlungsentwicklung ab dem Jahr 2000 wieder verstärkt zugunsten der dafür vorgesehenen Gemeinden gelenkt werden.

Somit ist klar, dass auch die Gemeinsame Landesplanung als erste staatsvertraglich geregelte, länderübergreifende Planungsbehörde ihrer Art als deutlicher Erfolg der Bemühungen beider Bundesländer gewertet werden muss. Sie konnte wegen der ambitionierten Zusammenarbeit auch unabhängig von der gescheiterten Länderfusion umgesetzt werden. Aufgrund der verbindlichen Vorgaben in der Raumplanung konnten seitdem den gemeinsamen Planungszielen entgegengesetzte Partikularinteressen einzelner Gemeinden besser entgegengewirkt werden. Es wurde jedoch auch deutlich, dass ein solches Gremium im Bereich der Verkehrsplanung fehlte. Zwar konnte der VBB eingerichtet werden, der seitdem einheitliche Tarife und eine übergeordnete Regie sicherstellt – auch dies muss als Erfolg gewertet werden. Jedoch kann dieser keine verbindlichen Vorgaben für die Verkehrsentwicklungsplanung in den Ländern machen oder gar Verkehrsprojekte initiieren.

Mit Abklingen der Nachwendeeuphorie war ein deutliches Abebben der Umsetzung gemeinsamer Verkehrsprojekte erkennbar. Die zunächst projektbezogene Zusammenarbeit beider Bundesländer trug auf dieser Ebene nicht weit über die gescheiterte Länderfusion hinaus. So wurden zahlreiche Verkehrsprojekte verzögert oder bis heute gar nicht umgesetzt. Als mit ursächlich hierfür konnte das ausbleibende Wachstum identifiziert werden, sodass aufgrund einer fehlenden gemeinsamen Verkehrsplanungsbehörde – ähnlich wie zuvor in der Raumplanung – verstärkt Einzelinteressen eine Rolle spielten. Doch die Stagnation half ebenfalls dabei, die drohenden Probleme wegen immer häufigerer Umsetzungsschwierigkeiten bei gemeinsamen Verkehrsprojekten zu minimieren. Schließlich trat die Zersiedlung aufgrund insgesamt deutlich niedriger Wachstumsraten nicht ein. Aufgrund dieser Stagnation blieb jedoch auch ein Wachstum der peripheren Räume Brandenburgs aus. Die Regionalen Entwicklungszentren konnten sich nicht wie geplant zu Wachstumstreibern in der äußeren Region entwickeln.

Somit gilt, dass zumindest auf Seiten der Siedlungssteuerung im engeren Verflechtungsraum um Berlin klare Erfolge erzielt werden konnten, wenngleich nicht allein die Siedlungs- und Verkehrspolitik dafür verantwortlich ist. Für den weiteren Raum Brandenburgs gilt das nicht, da hier zunehmend andere Faktoren eine bedeutende Rolle spielen (demografischer Wandel, fehlende Wirtschaftskraft), sodass die Disparitäten zwischen beiden Räumen (Berlin + Umland gegenüber dem restlichen Brandenburg) immer weiter zunahmen.

Die mit dem einsetzenden Bevölkerungswachstum in der Region Berlin wieder intensivierten Bemühungen zur Zusammenarbeit können nicht darüber hinwegtäuschen, dass es in der Phase der Stagnation zu Versäumnissen gekommen ist. Viele der jetzt unternommenen Planungen des gemeinsamen Infrastrukturprojekts i2030 setzen auf bereits existierende gemeinsame Planungen auf. Somit könnte bei einer möglichen Umsetzung an zahlreichen Stellen der Zielzustand erreicht werden, der schon zu Beginn der 1990er Jahre vorgesehen war. Eine kontinuierliche Zusammenarbeit auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten hätte höchstwahrscheinlich auch bei langsamer Umsetzung einige der kleineren Projekte bereits realisiert.

Doch eine klare Ambition zur Zusammenarbeit beider Länder ist erkennbar. Erneut sind dabei die Verwaltungen Träger der Zusammenarbeit. Die Integration der Schieneninfrastrukturbetreiber sowie des Verkehrsverbundes in die Umsetzung der aktuellen Planungen konnte als guter Ansatz identifiziert werden. Gleichzeitig wurde jedoch deutlich, dass eine derartig projektbezogene Zusammenarbeit auf Dauer nicht die integrierte Planung sichert, zu der sich die Region ursprünglich bekannt hat. Mittel- bis langfristig bedarf es hierfür der Einrichtung einer Planungsbehörde ähnlich der Gemeinsamen Landesplanung, die in einem definierten Raum „Berlin-Brandenburg“ übergreifende Verkehrsprojekte in Absprache mit anderen Fachbereichen der Umwelt-, Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung planen kann.

Als Strategie zur Umsetzung einer solchen integriert agierenden Behörde wurde die klare Identifikation unter einem nicht von Zielkonflikten geprägten Leitbild herausgearbeitet. Dass dabei die Identifikation als Metropolregion eine maßgebliche Rolle spielt, konnte in der Arbeit gezeigt werden. Schließlich wird die Planung den Disparitäten zwischen wachsenden Vororten Berlins und schrumpfenden Gemeinden an der äußeren Landesgrenze Brandenburgs nicht gerecht, solange mit dem bisherigen Ansatz Berlin und das gesammte Land Brandenburg als eine Metropolregion betrachtet werden. Die Überwindung dieses Ansatzes ist daher maßgeblich, um auf weiteren Ebenen eine tiefere Integration in der Zusammenarbeit beider Länder zu erreichen. Da die geplanten Ziele zur Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung im äußeren Brandenburg nicht erreicht wurden, wäre ein Umsteuern des Leitbildes nur folgerichtig.

Somit könnte von wirtschaftlicher Prosperität unabhängig in einem neu definierten Raum eine integrierte Verkehrs- und Siedlungsplanung stattfinden. Mit dem von der Gemeinsamen Landesplanung bereits entwickelten „Gestaltungsraum Siedlung“ um Berlin sowie der existierenden projektbezogenen Zusammenarbeit im Projekt i2030 sind dafür gute Ansatzpunkte gegeben. Die Integration weiterer Fachbereiche sowie die Definition eines einheitlichen Leitbildes fehlen dabei jedoch. Sie bilden den zweiten Teil einer 1990 begonnen, jedoch nie vollendeten Integration, um zukunftsfähig gestalten zu können. Dass die Verwaltung solch einen Gestaltungsanspruch haben kann, hat sie innerhalb der Region mehrmals bewiesen.

Dass für eine integrierende Planung langfristig auch bundesdeutsche Regelungen maßgeblich eine Hürde darstellen (Ball et al. 2019), wurde bereits an anderer Stelle ausführlich beschrieben. Hierfür müssten aber gesamtdeutsche Gesetze, Verwaltungsstrukturen und das Steuersystem auf den Prüfstand. In einem nächsten Schritt könnte dann ausgearbeitet werden, wie eine solche Zusammenarbeit in aller Tiefe zwischen den beiden Bundesländern Berlin und Brandenburg aussehen kann. Dies kann jedoch im Rahmen dieser Arbeit nicht geleistet werden. Die hier aufgeführten Strategien sollen erste Denkansätze liefern, die den beiden Bundesländern helfen könnten, die teilweise erzielten Erfolge zu sichern und zu verstetigen.

7 Literaturverzeichnis

Aengevelt, Wulff; Freyer, Bodo; Mügge, Fred (1992): Die Flächennachfrage im Raum Berlin. In: Hubertus Moser (Hg.): Berlin-Report. Eine Wirtschaftsregion im Aufschwung. Wiesbaden: Gabler, S. 215–233.

Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (2019): Bevölkerung im Land Brandenburg von 1991 bis 2018 nach Kreisfreien Städten, Landkreisen und Gemeinden. Potsdam. Online verfügbar unter https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/statistiken/langereihen.asp?Ptyp=450&Sageb=12015&creg=BBB&anzwer=6, zuletzt geprüft am 20.05.2020.

Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (2020): Einwohnerinnen und Einwohner im Land Berlin am 31. Dezember 2019. Statistischer Bericht. Grunddaten. 3. korrigierte Ausgabe. Berlin. Online verfügbar unter https://download.statistik-berlin-brandenburg.de/3d9a920b0980bd0f/01f3c6a853b2/SB_A01-05-00_2019h02_BE.pdf, zuletzt geprüft am 11.06.2022.

Ball, Mira; Blümel, Hermann; Bormann, René; Daubitz, Stephan; Holzapfel, Helmut; Klare, Arno et al. (2019): Hürden auf dem Weg zur Zukunftsstadt. Strategien für eine integrierte Stadt- und Verkehrspolitik. Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn (WISO Diskurs, 12/2019). Online verfügbar unter https://library.fes.de/pdf-files/wiso/15881.pdf, zuletzt geprüft am 11.06.2022.

BauGB, vom 23.09.2004 (2017): Baugesetzbuch 49. Auflage.

Berliner Linienchronik (2020): DIE CHRONIK für Berlins Nahverkehr von 1876 bis 2020. Online verfügbar unter https://www.berliner-linienchronik.de/, zuletzt aktualisiert am 16.05.2020, zuletzt geprüft am 17.05.2020.

Beyer, Wolf; Krappweiß, Stefan; Maciuga, Torsten; Räder, Jörg; Sinz, Manfred (2002): Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland, Band 5. Dörfer und Städte. Die Metropolregion Berlin-Brandenburg. Hg. v. Institut für Länderkunde. Leipzig.

Beyer, Wolf; Schulz, Marlies (2001): Berlin – Suburbanisierung auf Sparflamme!? In: Klaus Brake, Jens S. Dangschat und Günter Herfert (Hg.): Suburbanisierung in Deutschland. Aktuelle Tendenzen. Opladen: Leske & Budrich, S. 123–150.

Birkholz, Klaus (1993): Verkehrsentwicklungsplanung und raumstruktureller Wandel in der Region Berlin-Brandenburg. In: Karl Eckart, Joachim Marcinek und Hans Viehrig (Hg.): Räumliche Bedingungen und Wirkungen des sozial-ökonomischen Umbruchs in Berlin-Brandenburg, Bd. 36. Berlin: Duncker & Humblot (Schriftenreihe der Gesellschaft für Deutschlandforschung, 36), S. 145–150.

BMVI (2019): Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur: Mobilität in Deutschland. Kurzreport Verkehrsaufkommen – Struktur – Trends. Ausgabe September 2019. Bonn. Online verfügbar unter https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/G/mid-2017-kurzreport.pdf?__blob=publicationFile, zuletzt geprüft am 11.06.2022.

Bosserhoff, Dietmar (2000a): Integration von Verkehrsplanung und räumlicher Planung. Hg. v. Hessisches Landesamt für Straßen- und Verkehrswesen. Wiesbaden (Schriftenreihe der Hessischen Straßen- und Verkehrsverwaltung, 42).

Bosserhoff, Dietmar (2000b): Integration von Verkehrsplanung und räumlicher Planung Teil 1: Grundsätze und Umsetzung. In: Hessische Straßen- und Verkehrsverwaltung (Hg.): Integration von Verkehrsplanung und räumlicher Planung. Wiesbaden (42).

Brenke, Karl; Geppert, Kurt (1992): Die Wirtschaft im Raum Berlin. In: Hubertus Moser (Hg.): Berlin-Report. Eine Wirtschaftsregion im Aufschwung. Wiesbaden: Gabler, S. 47–96.

Bühler, Ralph; Kunert, Uwe (2018): Trends und Determinanten des Verkehrsverhaltens in den USA und in Deutschland. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung. Berlin. Online verfügbar unter https://www.diw.de/sixcms/detail.php?id=diw_01.c.94284.de, zuletzt geprüft am 05.05.2020.

Dittfurth, Udo; Braun, Michael (2004): Die elektrische Wannseebahn. Zeitreisen mit der Berliner S-Bahn durch Schöneberg, Steglitz und Zehlendorf. Berlin: GVE.

von Einem, Eberhard (1993): Die Illusionen der Berlin-brandenburgischen Landesplanung. In: Raumforschung und Raumordnung (2–3), S. 90–102. Online verfügbar unter: https://www.geschundkunstgesch.tu-berlin.de/fileadmin/fg95/Publikationen/vonEinem/Illusionen_BB_Landesplanung.pdf, zuletzt geprüft am 11.06.2022.

Flämig, Heike (1999): Determinanten des Stadtverkehrs. In: Ökologisches Wirtschaften 14 (5–6), S. 10–12.

Gaulke, Klaus-Peter (1992): Der Arbeitsmarkt im Raum Berlin. In: Hubertus Moser (Hg.): Berlin-Report. Eine Wirtschaftsregion im Aufschwung. Wiesbaden: Gabler, S. 97–114.

Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg (Hg.) (2019): Abgrenzung des Gestaltungsraumes Siedlung. Materialien zum Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg. Potsdam. Online verfügbar unter https://gl.berlin-brandenburg.de/landesplanung/landesentwicklungsplaene/lep-hr/, zuletzt geprüft am 11.06.2022.

Görtemaker, Manfred (2009): Zusammenbruch des SED-Regimes. Virtuelle Ausstellung. Hg. v. Bundeszentrale für politische Bildung. Online verfügbar unter https://www.bpb.de/geschichte/deutsche-einheit/deutsche-teilung-deutsche-einheit/43716/zusammenbruch-des-sed-regimes?p=all, zuletzt aktualisiert am 19.03.2009, zuletzt geprüft am 22.04.2020.

Harris, Christopher E. (2005): Slow Train Coming. The New Zealand State Changes its Mind about Auckland Transit, 1949–56. In: Urban Policy and Research 23 (1), S. 37–55. DOI: 10.1080/0811114052000341946.

Hasselmann, Jörn (2019): Gewaltiges Investitionsprogramm für den Bahnverkehr. In: Der Tagesspiegel, 14.01.2019. Online verfügbar unter https://www.tagesspiegel.de/berlin/berlin-und-brandenburg-gewaltiges-investitionsprogramm-fuer-den-bahnverkehr/23860962.html, zuletzt geprüft am 03.06.2020.

Hautzinger, H.; Meyer, W. (1999): Siedlungsstruktur und Mobilitätsverhalten. Basisdaten für eine räumlich differenzierte ÖV-Angebotsplanung. In: Der Nahverkehr (10), S. 26–31.

Heuer, Hans (1992): Der Großraum Berlin. In: Hubertus Moser (Hg.): Berlin-Report. Eine Wirtschaftsregion im Aufschwung. Wiesbaden: Gabler, S. 17–46.

Heuer, Hans; Stoll, Michael (1992): Konzepte zur räumlichen Entwicklung der Region Berlin-Brandenburg. In: Hubertus Moser (Hg.): Berlin-Report. Eine Wirtschaftsregion im Aufschwung. Wiesbaden: Gabler, S. 235–248.

Hirschle, Michaela; Schürt, Alexander (2008): Suburbanisierung … und kein Ende in Sicht? Intraregionale Wanderungen und Wohnungsmärkte. In: Informationen zur Raumentwicklung (3–4), S. 211–227. Online verfügbar unter https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/izr/2008/3_4/Inhalt/DL_hirschleschuert.html?__blob=publicationFile&v=2, zuletzt geprüft am 11.06.2022.

IHK Berlin (2019): Industrie- und Handelskammer zu Berlin: Berliner Wirtschaft in Zahlen. Ausgabe 2018. Berlin. Online verfügbar unter https://www.ihk-berlin.de/politische-positionen-und-statistiken-channel/zahlenundfakten/highcharts-berliner-wirtschaft-in-zahlen/wirtschaftsentwicklung-und-struktur-2261080, zuletzt geprüft am 01.06.2020.

IRS (1992): Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung: Regionales Strukturkonzept für den Verflechtungsraum Brandenburg-Berlin. Berlin.

Kalender, Ural (2012): Die Geschichte der Verkehrsplanung Berlins. Köln: Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen Köln (Archiv für die Geschichte des Strassenwesens, 24).

Kiepe, Folkert (2012): Grundlinien einer stadt- und umweltverträglichen Verkehrsplanung. 64. Ergänzungslieferung. In: T. Bracher, K. Dziekan, J. Gies, H. Holzapfel, F. Huber, F. Kiepe et al. (Hg.): HKV – Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung. Strategien, Konzepte, Maßnahmen für eine integrierte und nachhaltige Mobilität, Bd. 3: Wichmann. Berlin: VDE-Verlag.

Kirchhoff, Peter (2002): Städtische Verkehrsplanung. Konzepte, Verfahren, Maßnahmen. Wiesbaden: Vieweg+Teubner Verlag.

Kleger, Heinz (1996): Metropolitane Transformation durch urbane Regime. Berlin-Brandenburg auf dem Weg zu regionaler Handlungsfähigkeit. Amsterdam: G+B Verlag Fakultas (Europäische Urbanität – Politik der Städte, 3).

Kluge, Markus (2020): Mit dem Prignitz-Express 20 Minuten schneller am Ziel. In: Märkische Oderzeitung, 17.02.2020. Online verfügbar unter https://www.moz.de/lokales/neuruppin/anbindung-mit-dem-prignitz-express-20-minuten-schneller-am-ziel-49321446.html, zuletzt geprüft am 11.06.2022.

Kommunales Nachbarschaftsforum (2015): Recherche, Aufbereitung und Präsentation aktuell vorliegender Verkehrsuntersuchungen. Potsdam. Online verfügbar unter https://knf-ev.de/ergebnisse/mobilitaet-und-verkehr/, zuletzt geprüft am 11.06.2022.

Landeshauptstadt München (2021): Regionaldaten. München. Online verfügbar unter https://stadt.muenchen.de/dam/jcr:34a828f3-6d7d-423c-a052-637d5f38a59e/jt211202.pdf, zuletzt geprüft am 11.06.2022.

Landtag Nordrhein-Westfalen (1998): Teilbericht der Enquete-Kommission „Zukunft der Mobilität“. Intgerierte Gesamtverkehrsplanung in Nordrhein-Westfalen. Möglichkeiten, Grundsätze und Empfehlungen. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD12-3246.pdf, zuletzt geprüft am 11.06.2022.

Lötscher, Lienhard; Mayer, Oliver; Monheim, Rolf (2001): Entwicklung der privaten Motorisierung. In: Leibniz-Institut für Länderkunde (Hg.): Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland. Verkehr und Kommunikation. Heidelberg, Berlin: Spektrum Akad. Verl. (Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland, 9), S. 62–63. Online verfügbar unter http://archiv.nationalatlas.de/wp-content/art_pdf/Band9_62-63_archiv.pdf, zuletzt geprüft am 11.06.2020.

Mayring, Philipp (2008): Einführung in die qualititative Sozialforschung. Eine Anleitung zu qualitativem Denken. 5. Aufl. Weinheim, Basel: Beltz (Beltz Studium).

Mieder, Rosemarie (2018): Wohnungsgrößen – Große Unterschiede in den Bezirken. Berliner Mieterverein. Online verfügbar unter https://www.berliner-mieterverein.de/magazin/online/mm0718/durchschnittliche-wohnungsgroessen-unterschiede-in-den-bezirken-071810b.htm, zuletzt aktualisiert am 04.07.2018, zuletzt geprüft am 14.08.2022.

MIL (2022) Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung: Was ist ein Aufgabenträger im Nahverkehr? Potsdam. Online verfügbar unter https://mil.brandenburg.de/mil/de/service/glossar/aufgabentraeger-im-nahverkehr/#, zuletzt geprüft am 14.08.2022.

MIR; SenStadt (Hg.) (2008): Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung; Senatsverwaltung für Stadtentwicklung: Landesentwicklungsprogramm 2007. Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg. 1. Aufl. Potsdam. Online verfügbar unter https://gl.berlin-brandenburg.de/landesplanung/landesentwicklungsprogramm/, zuletzt geprüft am 11.06.2022.

MSWV (1993): Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg: Wohnungsbauschwerpunkte im Verflechtungsraum Brandenburg-Berlin. Potsdam.

MSWV; ISW (1992): Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg; Institut für Stadtentwicklung und Wohnen des Landes Brandenburg: Stadt- und Siedlungsentwicklung im Verflechtungsraum Brandenburg-Berlin. Beiträge aus Brandenburger Sicht Teil I+II. Potsdam.

MSWV; SenVB (1993): Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg; Senatsverwaltung für Verkehr und Betriebe: Verkehrsentwicklungsplanung für die Region Berlin. 2. Zwischenbericht März 1993. Berlin.

Neumann, Peter (2018): In Berlins S- und U-Bahnnetzen klaffen 28 Jahre nach dem Mauerfall immer noch große Lücken. In: Berliner Zeitung, 03.02.2018. Online verfügbar unter https://www.berliner-zeitung.de/mensch-metropole/in-berlins-s-und-u-bahnnetzen-klaffen-28-jahre-nach-dem-mauerfall-immer-noch-grosse-luecken-li.49476?pid=true, zuletzt geprüft am 14.08.2022.

Pawlak, Björn (2010): Die Geschichte des Fahrrads. Seit dem 19. Jahrhundert treten die Menschen in die Pedale. Online verfügbar unter https://www.helles-koepfchen.de/artikel/3009.html, zuletzt geprüft am 05.05.2020.

Petersen, Richard (1921): Verkehrsfragen bei Stadterweiterungen, erläutert an Beispielen von Zürich und Danzig. Nach dem in der I. Hauptversammlung der „Deutschen Gesellschaft für Bauingenieurwesen“ in Berlin am 21. September 1920 gehaltenen Vortrag. Berlin, Heidelberg: Springer.

Planungsgruppe Potsdam (Hg.) (1990): Zielvorstellungen für die Entwicklung der Region Berlin. 1. Bericht 5/90. Provisorischer Regionalausschuss. Potsdam.

Priebs, Axel (2019): Die Stadtregion. Planung – Politik – Management (UTB Geographie. Raum- und Landschaftsplanung. Verwaltungswissenschaft).

Randelhoff, Martin (2018): ÖPNV-orientierte Siedlungsentwicklung: Transit Oriented Development (TOD) vs. Transit Adjacent Development (TAD). Zukunft Mobilität. Dortmund. Online verfügbar unter https://www.zukunft-mobilitaet.net/166082/analyse/oepnv-orientierte-siedlungsentwicklung-transit-oriented-development-tod-vs-transit-adjacent-development-tad/, zuletzt aktualisiert am 31.03.2018, zuletzt geprüft am 04.06.2020.

rbb24 (2019a): Berliner sorgen für Zuzug in Brandenburg. Berlin. Online verfügbar unter https://www.rbb24.de/panorama/beitrag/2019/06/Brandenburg-Bevoelkerung-statistik-berlin-wachstum.html, zuletzt aktualisiert am 17.06.2019, zuletzt geprüft am 05.06.2020.

rbb24 (2019b): Deutsche Bahn weist Kritik an zu kurzen Bahnsteigen zurück. Online verfügbar unter https://www.rbb24.de/studiofrankfurt/panorama/2019/11/deutsche-bahn-vbb-odeg-re1-bahnausbau.html, zuletzt aktualisiert am 28.11.2019, zuletzt geprüft am 28.05.2020.

Reiche, Steffen (2015): Woran die Länderfusion wirklich scheiterte. In: Potsdamer Neueste Nachrichten, 21.05.2015. Online verfügbar unter https://www.pnn.de/brandenburg/berlin-brandenburg-woran-die-laenderfusion-wirklich-scheiterte/21509954.html, zuletzt geprüft am 20.05.2020.

Schmucki, Barbara (2001): Der Traum vom Verkehrsfluss. Städtische Verkehrsplanung seit 1945 im deutsch-deutschen Vergleich. Zugl.: München, Univ., Diss., 1998. (Beiträge zur historischen Verkehrsforschung, Bd. 4). Frankfurt/Main: Campus-Verlag.

Schönball, Ralf (2020): Was das starke Bevölkerungswachstum für Berlin bedeutet. In: Der Tagesspiegel, 28.02.2020. Online verfügbar unter https://www.tagesspiegel.de/berlin/einwohnerzahl-soll-bis-2030-um-fast-180-000-steigen-was-das-starke-bevoelkerungswachstum-fuer-berlin-bedeutet/25595234.html, zuletzt geprüft am 14.08.2022.

Schwedes, Oliver (2017): Verkehr im Kapitalismus. 1. Auflage. Münster: Westfälisches Dampfboot.

Schwedes, Oliver; Rammert, Alexander (2020): Was ist Integrierte Verkehrsplanung? Berlin (IVP-Discussion-Paper).

SenStadtUm (1992): Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umweltschutz: Räumliches Strukturkonzept. Grundlagen für die Flächennutzungsplanung. Berlin.

SenUVK (2017): Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz: Mobilität der Stadt. Berliner Verkehr in Zahlen 2017. Berlin. Online verfügbar unter https://www.berlin.de/sen/uvk/

verkehr/verkehrsdaten/zahlen-und-fakten/mobilitaet-der-stadt-berliner-verkehr-in-zahlen-2017/, zuletzt geprüft am 14.08.2022.

SenUVK (2019): Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz: Nahverkehrsplan Berlin 2019–2023. Berlin. Online verfügbar unter https://www.berlin.de/sen/uvk/verkehr/verkehrsplanung/oeffentlicher-personennahverkehr/nahverkehrsplan/, zuletzt geprüft am 11.06.2022.

SenVB (1995): Senatsverwaltung für Verkehr und Betriebe: Verkehrsplanung für Berlin. Materialien zum Stadtentwicklungsplan Verkehr.

SIGNAL (1991): Verkehrsentwicklungsplanung für die Region Berlin. In: SIGNAL (01), S. 13–14,. Online verfügbar unter: https://signalarchiv.de/Meldungen/10001327, zuletzt geprüft am 11.06.2022.

Stadt Ludwigsfelde (2022): Industrie- und Gewerbegebiete. Online verfügbar unter https://www.ludwigsfelde-wirtschaft.de/gewerbeflaechen-und-immobilien/gewerbegebiete-gewerbeflaechen/, zuletzt geprüft am 14.08.2022.

Statistisches Amt der Stadt Berlin (1920): Statistisches Jahrbuch der Stadt Berlin. 34. Jahrgang. Berlin. Online verfügbar unter https://digital.zlb.de/viewer/image/16308258_1915_1919/1/, zuletzt geprüft am 10.04.2020.

Statistisches Amt der Stadt Berlin (1924): Statistisches Taschenbuch der Stadt Berlin. Berlin (1). Online verfügbar unter https://digital.zlb.de/viewer/image/16308258_1924/1/, zuletzt geprüft am 13.04.2020.

Statistisches Bundesamt (Hg.) (1992): Datenreport 1992. Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland. 2., durchges. Aufl. Bonn (Schriftenreihe / Bundeszentrale für politische Bildung).

Stollowsky, Christoph (2017): Boomstadt im Westen: Dornröschen ist erwacht. In: Der Tagesspiegel, 25.06.2017. Online verfügbar unter https://www.tagesspiegel.de/berlin/tagesspiegel-umlandserie-5-boomstadt-im-westen-dornroeschen-ist-erwacht/19976654.html, zuletzt geprüft am 25.05.2020.

taz (1990): Die Zersiedlung des Umlandes aufhalten. In: taz, 02.06.1990 (3122), S. 40. Online verfügbar unter https://taz.de/!1765671/.

Technische Universität Dresden (1995): Suburbanisierung und ÖPNV. Mit öffentlichen Verkehrsmitteln gesteuerte Suburbanisierung in regionalen Entwicklungsachsen der neuen Bundesländer unter besonderer Berücksichtigung des schienengebundenen Verkehrs. Unter Mitarbeit von Ursula Beilke, Joachim Krause, Ernst Schöppe und Andrea Söhnchen. Dresden.

Thiessen, Ulrich (2016): Kanzler-U-Bahn bis nach Altlandsberg. In: Märkische Oderzeitung, 15.02.2016. Online verfügbar unter https://www.moz.de/nachrichten/brandenburg/artikel-ansicht/dg/0/1/1459183/, zuletzt geprüft am 27.05.2020.

Ullrich, Volker (2013): Quietschen, hupen, fauchen. In: ZEIT Geschichte (2). Online verfügbar unter https://www.zeit.de/zeit-geschichte/2013/02/theodor-lessing-laerm-kaiserreich, zuletzt geprüft am 05.05.2020.

VBB (2019a): Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH: VBB-Pendlerblatt. Verbundregion in Bewegung. Berlin.

VBB (2019b): Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH: Zahlen & Fakten 2019. Berlin. Online verfügbar unter https://www.vbb.de/presse/publikationen/zahlen-fakten, zuletzt geprüft am 28.05.2020.

VBB (2020a): Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH: Gesellschafter und Aufgabenträger. Online verfügbar unter https://www.vbb.de/der-verkehrsverbund/aufgabentrger-der-vbb-gmbh, zuletzt geprüft am 12.05.2020.

VBB (2020b): Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH: i2030. Mehr Schiene für Berlin und Brandenburg. Berlin. Online verfügbar unter https://www.i2030.de/, zuletzt geprüft am 03.06.2020.

VBB (2020c): Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH: i2030 – Zeitstrahl. Berlin. Online verfügbar unter https://www.i2030.de/zeitstrahl/, zuletzt geprüft am 01.06.2020.

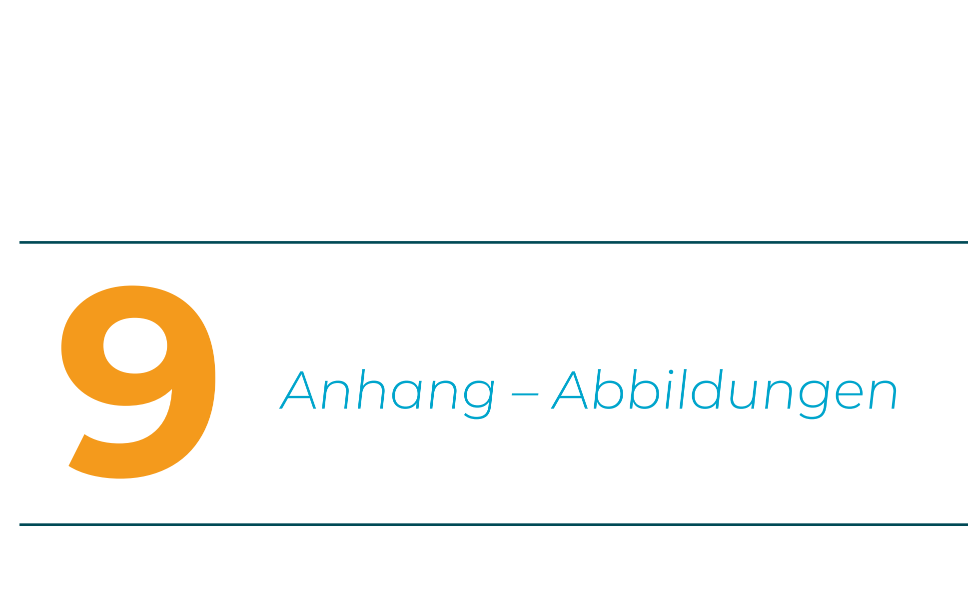
VBB (2020d): Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH: Meilensteine im #VBBLand. Online verfügbar unter https://www.vbb.de/der-verkehrsverbund/zeitstrahl, zuletzt geprüft am 12.05.2020.

Wedemeyer, Alfred (1930): Die Verlängerung der Berliner Schnellbahn Thielplatz – Krumme Lanke. Beilage Stadt und Siedlung. In: Deutsche Bauzeitung 64 (4), S. 25–27.

Zhang, Ying (2003): Vergleich der Verkehrsentwicklung in deutschen Großstädten und Shanghai sowie Herleitung von Handlungserfordernissen. München, Techn. Univ., Diss., 2003. München: Lehrstuhl für Verkehrstechnik, Techn. Univ. (Schriftenreihe / Lehrstuhl für Verkehrstechnik, Technische Universität München, 3).

Zschieck, Marco (2019): Erfolgreicher Regionalexpress 1 wird zum Problem. In: Potsdamer Neueste Nachrichten, 24.05.2019. Online verfügbar unter https://www.pnn.de/brandenburg/ein-vierteljahrhundert-re1-erfolgreicher-regionalexpress-1-wird-zum-problem/24380664.html, zuletzt geprüft am 03.06.2020.

8 Abbildungs- und Tabellenverzeichnis



9 Anhang – Abbildungen

9 Anhang – Abbildungen

Im Folgenden werden Abbildungen gezeigt, die die Bevölkerungsentwicklung im Berliner Umland grafisch aufbereitet illustrieren (siehe hierzu auch Kapitel 4.4). Die Entwicklung seit der Wende wird dafür in drei Zeiträume à neun Jahre eingeteilt:

- 1991–2000
- 2000–2009
- 2009–2018

Abschließend folgt eine Karte, die die gesamte Entwicklung von 1991 bis 2018 zusammenfasst.

Die Bevölkerungsentwicklung wird dabei sowohl prozentual als auch in absoluten Zahlen angegeben, um Verzerrungen zwischen Gemeinden verschiedener Größenordnungen zu vermeiden.

Darauf folgt eine Karte, die die Korridore des Projektes i2030 zeigt, auf die in Kapitel 4.7 eingegangen wird.

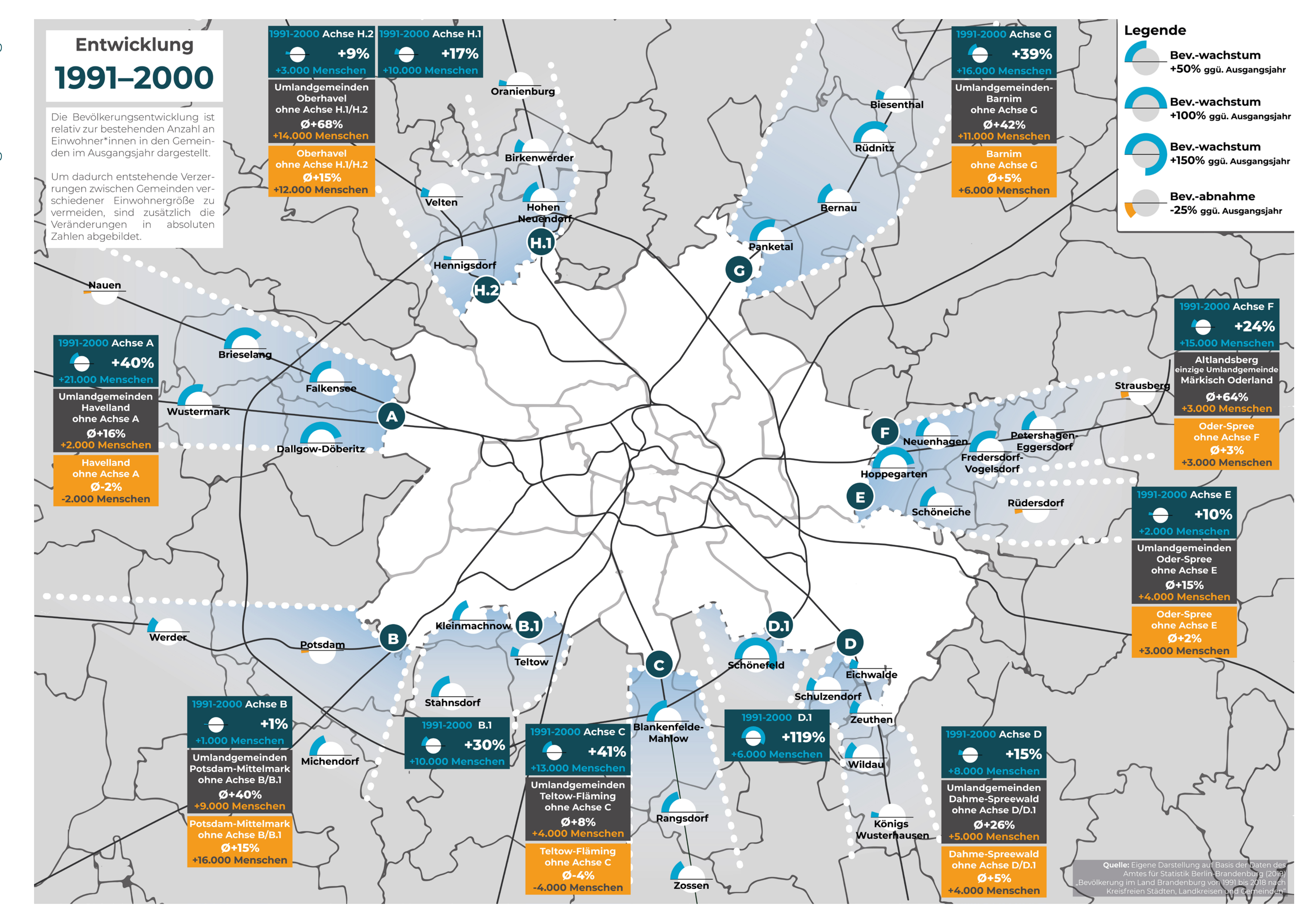


Abbildung 11: Bevölkerungsentwicklung von 1991 bis 2000

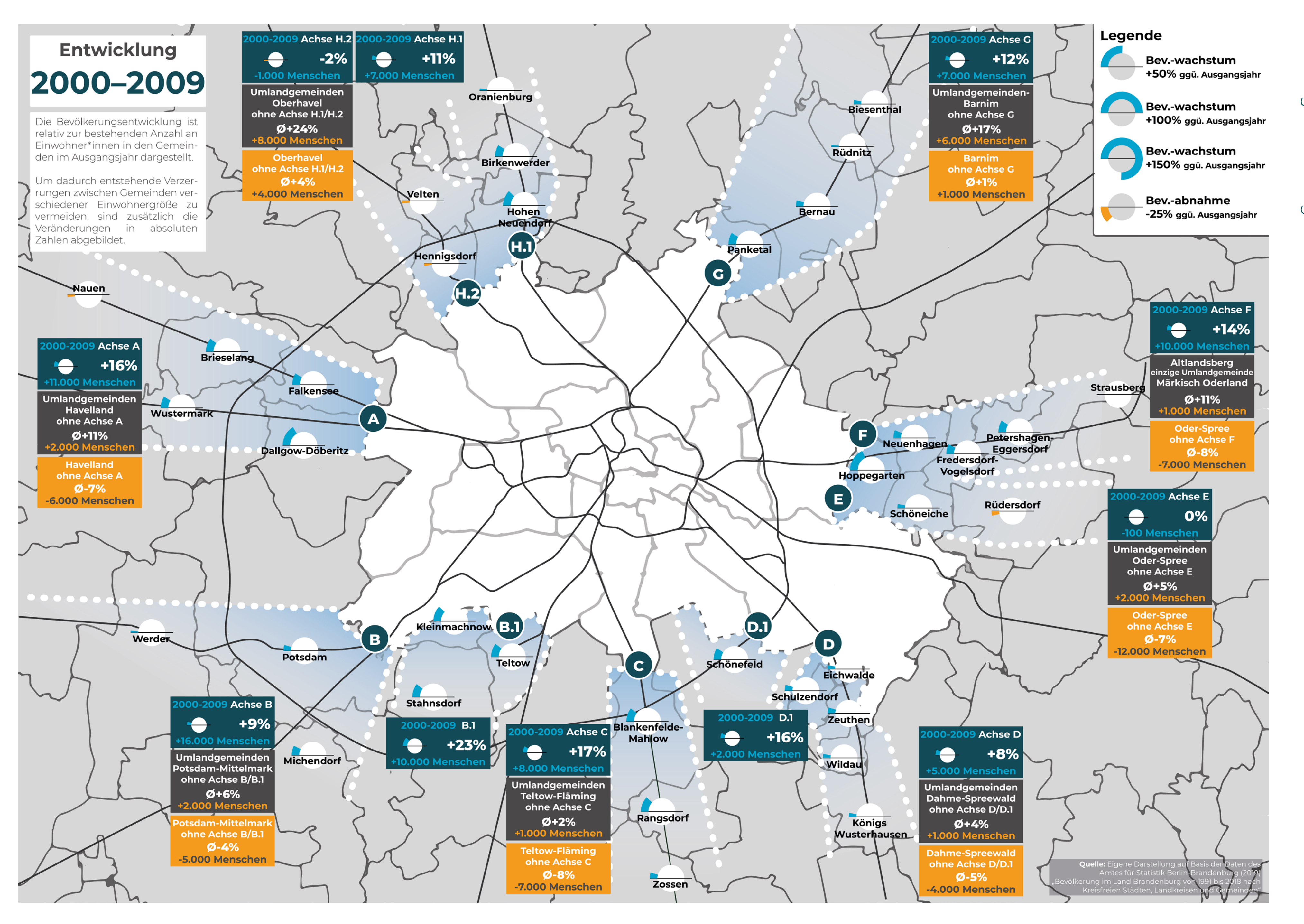


Abbildung 12: Bevölkerungsentwicklung von 2000 bis 2009

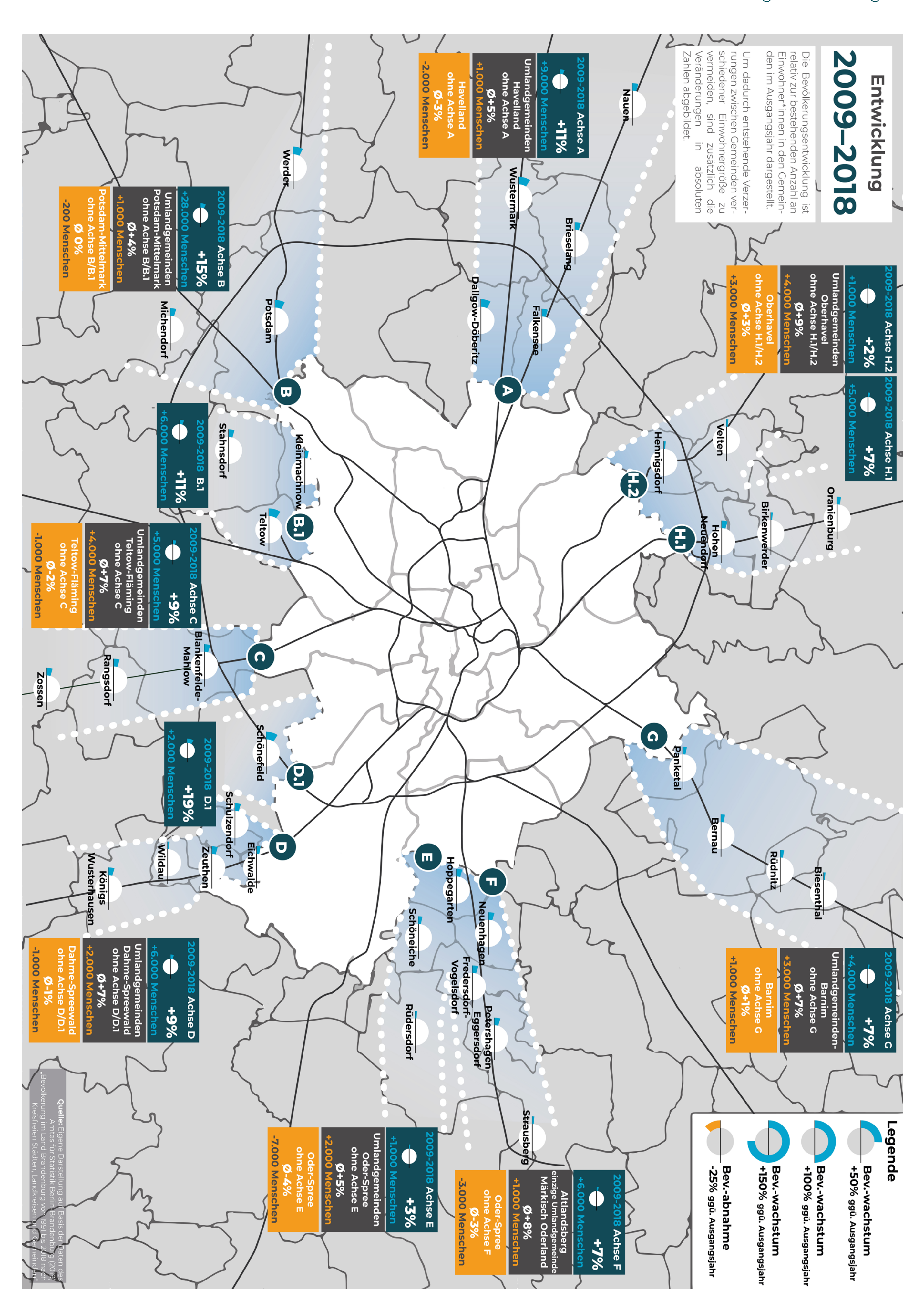


Abbildung 13: Bevölkerungsentwicklung von 2009 bis 2018

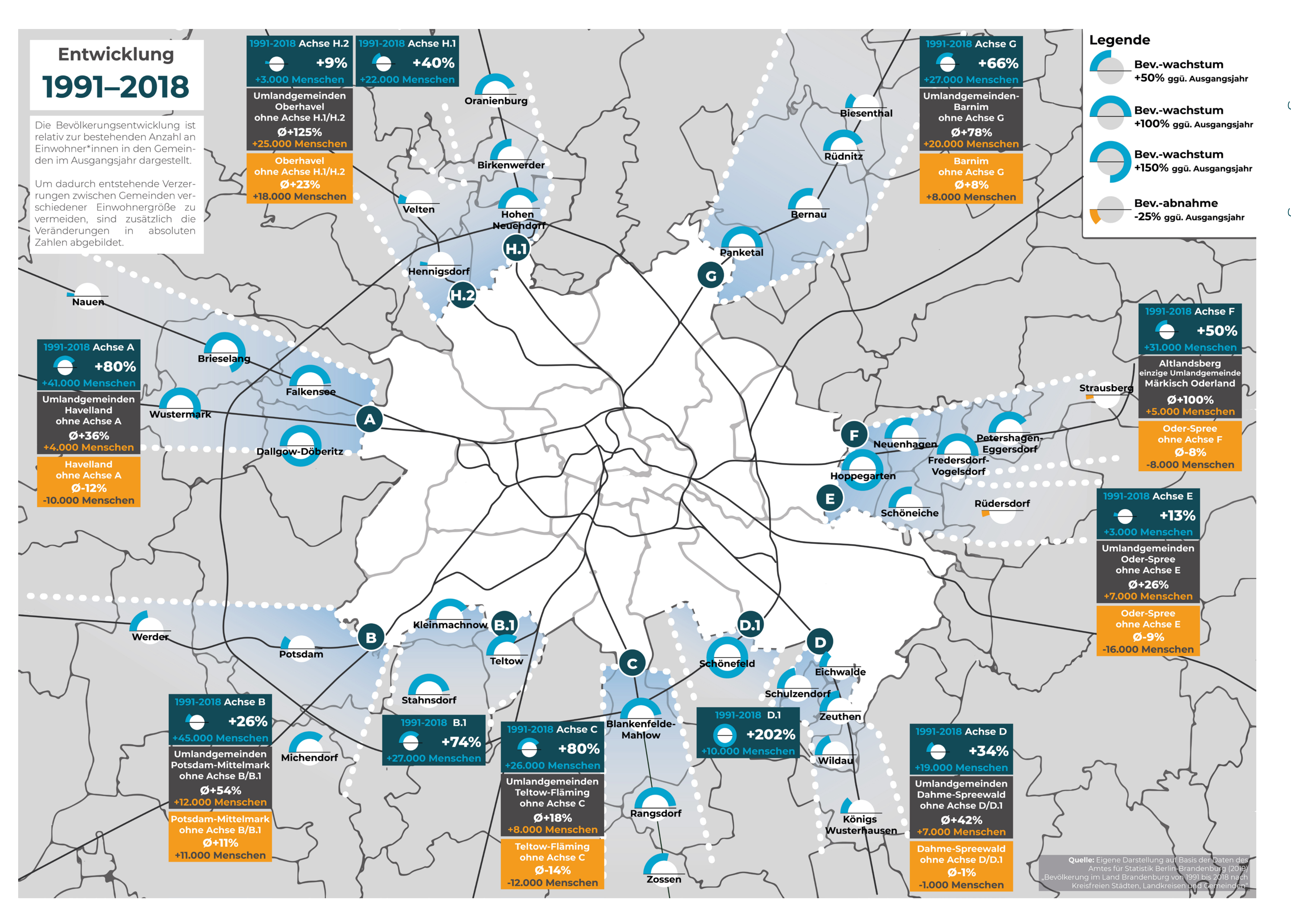


Abbildung 14: Bevölkerungsentwicklung von 1991 bis 2018

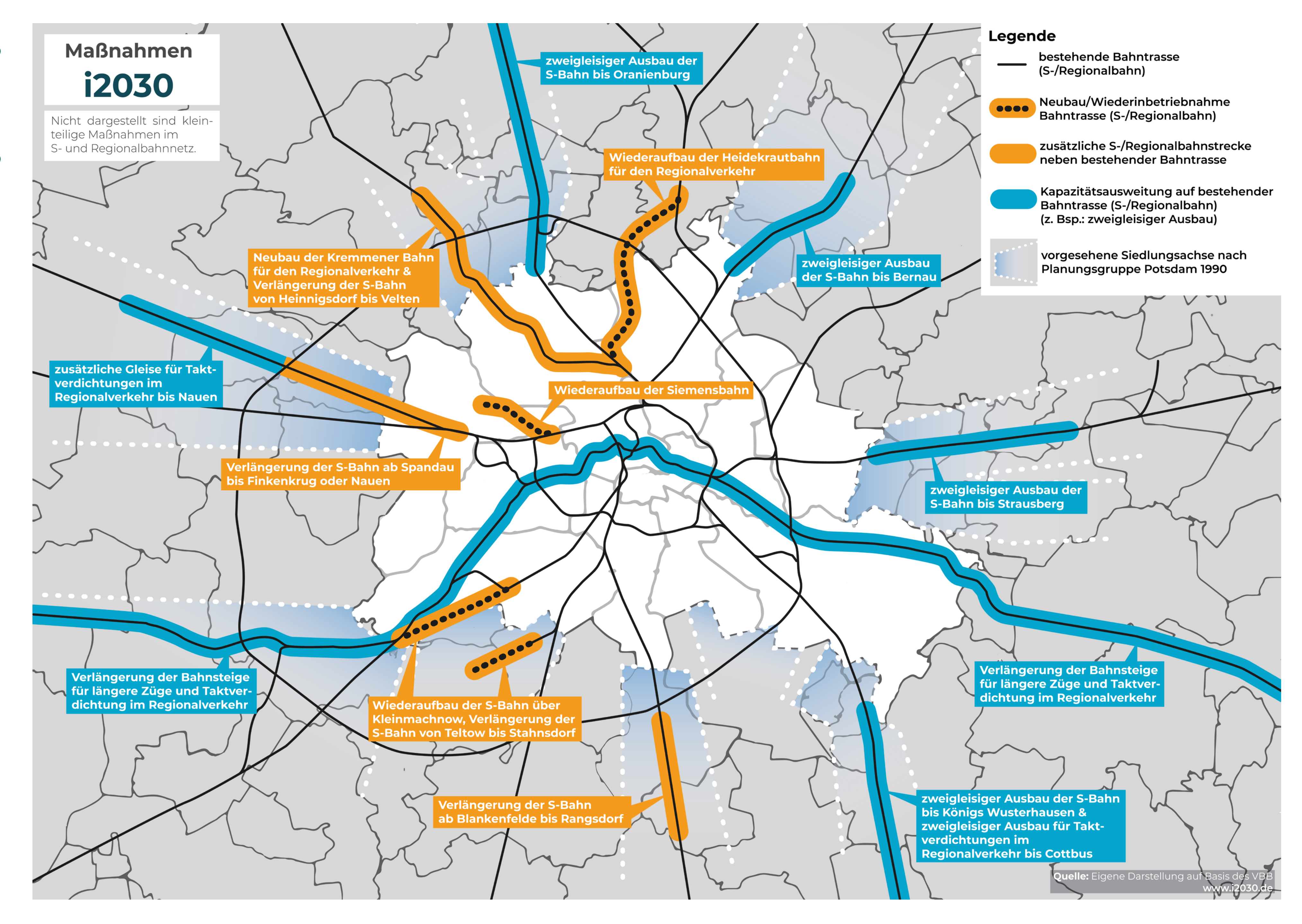


Abbildung 15: i2030-Maßnahmen (Karte zu Kap. 4.7)

Weitere Publikationen aus dem Institut für Stadt- und Regionalplanung

Online-Veröffentlichungen



Nr. 69

Lara Felicia Danyel

Corona und Nachbarschaft

Qualitative Untersuchung zu Corona und Nachbarschaft in zwei Berliner Bezirken

Die Arbeit untersucht die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Nutzung der eigenen Nachbarschaft. Dabei wird das individuelle Mobilitätsverhalten als Mittler genutzt, um diese Veränderungen, bezogen auf das Berliner Stadtgebiet, räumlich nachzuvollziehen. In einem Mixed-Method-Ansatz wurde für die zwei Bezirke Treptow-Köpenick und Mitte vom Spätsommer bis Herbst 2020 eine qualitative Studie mit standardisierter Vorabbefragung durchgeführt. Ausgangspunkt war dabei die Annahme, dass Ausgangs- und Kontaktbeschränkungen, Schließungen von Geschäften und Veranstaltungsstätten sowie andere Maßnahmen wie Social Distancing während der Corona-Krise einen erheblichen Einfluss auf die Orte haben, die Berliner*innen seit März 2020 aufsuchten.

2022, 79 Seiten
ISBN 978-3-7983-3219-5
Kostenloser Download unter **https://verlag.tu-berlin.de**



Nr. 68

Mona Gennies

Konzeptverfahren als Instrument einer gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung

Das Konzeptverfahren, d. h. die Veräußerung von Grundstücken nicht über den höchsten Preis, sondern entsprechend der Qualität der Idee für die Bebauung und Nutzung, gilt als ein Instrument einer gemeinwohlorientierten Stadt- und Liegenschaftspolitik. In den dazugehörigen Ausschreibungen halten die Städte Kann- und Muss-Kriterien fest, die die Bewerbenden erfüllen sollen. Mona Gennies' Arbeit untersucht die Gemeinwohlorientierung dieser Ausschreibungen anhand eines zu diesem Zweck erarbeiteten Kriterienkatalogs. Sie untersucht auch, wo Konzeptverfahren nachgebessert werden können und sollten.

2021, 144 Seiten
ISBN 978-3-7983-3174-7
Kostenloser Download unter **https://verlag.tu-berlin.de**



Nr. 67

Marcel Steller

„Einsteigen, bitte?"

Die Entwicklung der Fahrgastinformation im ÖPNV am Beispiel Berlins

Zwar ist die technische Geschichte des Berliner Nahverkehrs recht gut erforscht, doch bislang hat sich niemand intensiv mit der Fahrgastinformation und so mit der Stellung des Fahrgasts in dem komplexen Gefüge aus Verkehrsbetrieben, Politik und Wirtschaft auseinandergesetzt. Diese Publikation ist die erste Forschungsarbeit zu diesem Thema und bearbeitet somit ein Desiderat. Sie beschäftigt sich mit der Geschichte und Entwicklung der Fahrgastinformation des öffentlichen Personennahverkehrs in Berlin von etwa 1800 bis in die Gegenwart. Dabei blickt sie auf die Position des Fahrgasts und den Einfluss von Politik und Wirtschaft auf die Informationen.

2020, 139 Seiten
ISBN 978-3-7983-3117-4
Kostenloser Download unter **https://verlag.tu-berlin.de**



Nr. 66

Magdalena Konieczek-Woger, Alexander Naeth

Achtung: Smart!

Möglichkeiten und Grenzen der Idee der ‚Smart City' für deutsche Kommunen

Aktuell erleben Städte u. a. als Vierte Industrielle Revolution oder Digitalisierung bezeichnete Umwälzungen. Gleichzeitig stehen sie vor Herausforderungen wie dem Klimawandel, der wachsenden Globalisierung und dem demografischen Wandel. Wachstum bzw. Schrumpfung erzeugen unterschiedliche Handlungsspielräume. Die Entwicklung von Smart-City-Ansätzen findet immer unter diesen Bedingungen statt. Die Logiken der Smart City und insbesondere die Tauglichkeit ihrer Lösungen verlangen entsprechen nach einer kritischen Auseinandersetzung. Zentrale Fragen der vorliegenden Publikation lauten: Welche Risiken beinhaltet die Smart-City-Idee? Wie sind deutsche Kommunen diesbezüglich aktuell aufgestellt? Wie können Handlungsempfehlungen für Kommunen aussehen?

2020, 197 Seiten
ISBN 978-3-7983-3030-6
Kostenloser Download unter **https://verlag.tu-berlin.de**

Arbeitshefte



Nr. 81

Laura Bornemann, Sebastian Gerloff, Magdalena Konieczek-Woger, Jacob Köppel, Inken Schmütz, Mario Timm, Henry Wilke

Stadtplanung Heute – Stadtplanung Morgen

Eine Berufsfeldanalyse

Diese Berufsfeldanalyse leistet einen Beitrag zur Diskussion über das Selbstbild der Disziplin Stadt- und Regionalplanung und die Gestaltung der universitären Ausbildung. 16 leitfadengestützte Interviews mit Expert*innen aus verschiedenen stadt- bzw. raumplanerischen Arbeitsfeldern und eine umfangreiche, deutschlandweite Online-Umfrage geben detailliert Auskunft über aktuelle und zukünftige Aufgaben der Stadtplanung. Ergänzt wird die Analyse durch einen Vergleich der Curriciula aller konsekutiven Planungsstudiengänge im deutschsprachigen Raum.

2017, 267 Seiten
ISBN 978-3-7983-2879-2 (print)
ISBN 978-3-7983-2880-8 (online)

Kostenloser Download unter **https://verlag.tu-berlin.de**



Nr. 80

Magdalena Konieczek-Woger, Jacob Köppel

Für wen planen wir?

Analyse und Vergleich zweier Planungskontroversen – Ursachen und mögliche Handlungsstrategien

Am Beispiel der Planungskontroversen um BER und Stuttgart 21 wir die These untersucht, dass großen Projekten generell ein Konfliktpotential innewohnt und es grundlegende Mängel im Planungssystem gibt: Es mangelt u. a. an Rationalität, Reflexionsvermögen und Legitimität der Planung. Obgleich viele dieser Probleme nicht gelöst werden können und große Projekte oft konfliktträchtig sind, kann man frühzeitig gegensteuern und das Ausmaß der Spannungen minimieren, etwa durch eine frühere und umfassendere Einbeziehung der Bürger*innen bei grundlegenden planerischen Entscheidungen.

2016, 223 Seiten
ISBN 978-3-7983-2798-6 (print)
ISBN 978-3-7983-2799-3 (online)

Kostenloser Download unter **https://verlag.tu-berlin.de**



Nr. 79

Toni Karge

Neue Urbane Landwirtschaft

Eine theoretische Verortung und Akteursanalyse der Initiative Himmelbeet im Berliner Wedding

Im ersten Teil dieser Arbeit erfolgt eine stadttheoretische Auseinandersetzung, in der urbane Gärten mit der europäischen Stadtbaugeschichte, der stadtutopischen Ideengeschichte, dem Stadt-Land-Diskurs und mit Gender-Aspekten in Bezug gesetzt werden. Die fallbezogene Akteursanalyse im zweiten Teil basiert auf einer einjährigen Untersuchung des Berliner Himmelbeets und analysiert Schlüsselakteure und Akteursgruppen anhand ihrer Beiträge auf den Ebenen Ideen, Netzwerk, Finanzen, Arbeit und Macht. Die Ergebnisse dieses Abschnitts werden auf die theoretischen Zusammenhänge des ersten Teils der Arbeit übertragen.

2016, 180 Seiten
ISBN 978-3-7983-2754-2 (print)
ISBN 978-3-7983-2755-9 (online)

Kostenloser Download unter **https://verlag.tu-berlin.de**



Nr. 78

Sylvia Butenschön (Hrsg.)

Landesentwicklung und Gartenkultur

Gartenkunst und Gartenbau als Themen der Aufklärung

Seit der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts war die Entwicklung ländlicher Regionen ein wichtiges Anliegen in allen deutschen Staaten. Dazu wurden Programme zum Ausbau der Infrastruktur, aber auch zur Förderung des Garten- und Obstbaus aufgelegt. Die Beiträge der Fachtagung „Landesentwicklung durch Gartenkultur“ beleuchten diese Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensbedingungen auf dem Land aus unterschiedlichen disziplinären Blickwinkeln und mit einem besonderen Fokus auf die Themen Gartenbau, Gartenkunst und Landschaftsgestaltung.

2014, 271 Seiten
ISBN 978-3-7983-2685-9 (print)

Sonderpublikationen



Angela Million, Grit Bürgow, Anja Steglich (Hrsg.)

ROOF WATER-FARM: Handlungsempfehlungen

Hygienische Aspekte des Wasser- und Nährstoffrecyclings bei gebäudeintegrierter Farmwirtschaft

Die *ROOF WATER-FARM Handlungsempfehlungen* sind eine aktualisierte Fassung der bereits 2018 im *ROOF WATER-FARM Handbuch* veröffentlichten Praxisempfehlungen Hygiene von kombinierten Wasserrecycling- und Farmsystemen. Sie sind neben gesundheitsrelevanten Fragen die Voraussetzung für die Vermarktungsfähigkeit der Produkte und eine breite praktische Umsetzung dieser zukunftsweisenden Kreislauftechnologien.

2020, 37 Seiten
DOI 10.14279/depositonce-9750

Kostenloser Download unter **https://verlag.tu-berlin.de**



Silke Edelhoff, Ralf Fleckenstein, Britta Grotkamp, Barbara von Jagow, Päivi Kataikko-Grigoleit, Angela Million (Hrsg.)

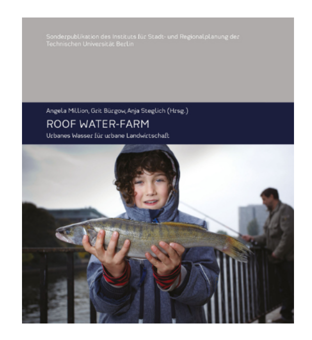
Handbuch der baukulturellen Bildung

Jugend Architektur Stadt

Das Kernziel der baukulturellen Bildung ist, Kinder und Jugendliche (und Erwachsene) mit Methoden und Prozessen der Produktion und Gestaltung von Raum vertraut zu machen. Gespeist aus über einem Jahrzehnt interdisziplinärer Praxiserfahrungen wurden Methoden zusammengetragen, mit denen Kindern und Jugendlichen Wissen und Handwerkzeug über Architektur und Stadt im schulischen und außerschulischen Kontext vermittelt werden kann.

2019, 163 Seiten
ISBN 978-3-7983-3074-0 (print)
ISBN 978-3-7983-3075-7 (online)

Kostenloser Download unter **https://verlag.tu-berlin.de**



Angela Million, Grit Bürgow, Anja Steglich (Hrsg.)

ROOF WATER-FARM

Urbanes Wasser für urbane Landwirtschaft

Frischer Fisch und frisches Gemüse direkt vom Dach, produziert mit aufbereitetem Wasser aus dem Gebäude, das ist die Vision von ROOF WATER-FARM. Das vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderte Verbundprojekt untersuchte erstmalig, wie sich Leichtbaufarmtechnologien mit dezentralen Technologien zur Betriebswassernutzung und Düngemittelproduktion im Gebäude kombinieren lassen.

2018, 316 Seiten
ISBN 978-3-7983-2986-7 (print)
ISBN 978-3-7983-2987-4 (online)

Kostenloser Download unter **https://verlag.tu-berlin.de**



Anja Besecke, Josiane Meier, Ricarda Pätzold, Susanne Thomaier (Hrsg.)

Stadtökonomie – Blickwinkel und Perspektiven

Ein Gemischtwarenladen

„Economics is not about money" – das gilt auch für die Stadt- und Regionalökonomie, in deren Mittelpunkt die vielgestaltigen Beziehungen zwischen räumlicher Entwicklung und wirtschaftlichen Prozessen stehen. Dieser Band würdigt Prof. Dr. Dietrich Henckel, den langjährigen Leiter des Fachgebiets Stadt- und Regionalökonomie am Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin. Er offeriert – im Sinne eines „Gemischtwarenladens" – kurzweilige Einblicke in die Themen-, Methoden- und Interpretationsvielfalt des Fachs.

2017, 247 Seiten
ISBN 978-3-7983-2918-8 (print)
ISBN 978-3-7983-2919-5 (online)

Kostenloser Download unter **https://verlag.tu-berlin.de**

Porträt des Instituts für Stadt- und Regionalplanung

Menschen beanspruchen Raum in sehr unterschiedlicher Weise. Die damit verbundenen Auseinandersetzungen um verschiedene Nutzungsansprüche an den Boden, die Natur, Gebäude, Anlagen oder Finanzmittel schaffen Anlass und Arbeitsfelder für die Stadt- und Regionalplanung. Das Institut für Stadt- und Regionalplanung (ISR) an der Technischen Universität Berlin ist mit Forschung und Lehre in diesem Spannungsfeld tätig.

Institut

Das 1974 gegründete Institut setzt sich heute aus sieben Fachgebieten zusammen: Bestandsentwicklung und Erneuerung von Siedlungseinheiten, Bau-, Planungs- und Umweltrecht, Städtebauliche Denkmalpflege und urbanes Kulturerbe, Orts-, Regional- und Landesplanung, Planungstheorie und Analyse städtischer und regionaler Politiken, Städtebau und Siedlungswesen sowie Stadt- und Regionalökonomie. Gemeinsam mit weiteren Fachgebieten der Fakultät VI: Planen Bauen Umwelt verantwortet das Institut die Studiengänge Stadt- und Regionalplanung, Urban Design, Urban Planning and Mobility, Real Estate Management und Urban Management.

Mit dem LABOR K hat das ISR eine zentrale Koordinierungseinrichtung, in der die Publikationsstelle und eine kleine Bibliothek, u. a. mit studentischen Abschlussarbeiten, angesiedelt sind. Darüber hinaus hat das LABOR K einen großen Bestand an digitalen und analogen Karten, die der gesamten Fakultät zur Verfügung stehen.

Studium

Stadt- und Regionalplanung an der TU Berlin ist ein interdisziplinärer und prozessorientierter Bachelor- und Masterstudiengang. Die Studierenden lernen, bezogen auf Planungsräume unterschiedlicher Größe (vom Einzelgrundstück bis zu länderübergreifenden Geltungsbereichen), planerische, städtebauliche, gestalterische, (kultur-)historische, rechtliche, soziale, wirtschaftliche und ökologische Zusammenhänge zu erfassen, in einem Abwägungsprozess zu bewerten und vor dem Hintergrund neuer Anforderungen Nutzungs- und Gestaltungskonzepte zu entwickeln.

Traditionell profilieren sich die Studiengänge der Stadt- und Regionalplanung an der TU Berlin durch eine besondere Betonung des Projektstudiums. Im zweijährigen konsekutiven Masterstudiengang können die Studierenden ihr Wissen in verschiedenen Schwerpunkten vertiefen: Städtebau und Baukultur, Bestandsentwicklung und Integrierte Stadtentwicklung, Raumplanung, Recht und Verwaltung, Globale Stadtentwicklungsprozesse sowie Stadt- und Regionalforschung. Internationale Kooperationen, unter anderem mit Ägypten, Argentinien, China, Italien, Polen und dem Iran, werden für interdisziplinäre Studien- und Forschungsprojekte genutzt.

Forschung

Das Institut für Stadt- und Regionalplanung zeichnet sich durch eine breite Forschungstätigkeit der Fachgebiete aus. Ein bedeutender Anteil der Forschung ist fremdfinanziert (sog. Drittmittel). Auftraggeber der Drittmittelprojekte sind die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG), die Europäische Kommission, Ministerien und deren Forschungsabteilungen, Bundesländer, Kommunen, Stiftungen und Verbände sowie in Einzelfällen Unternehmen. Eine weitere wichtige Forschungsleistung des Instituts sind Dissertation und Habilitationen.

Die Ergebnisse der Forschungsprojekte fließen sowohl methodisch als auch inhaltlich in die Lehre ein. Eine profilgestaltende Beziehung zwischen Forschungsaktivitäten und Studium ist durch den eigenen Studienschwerpunkt „Stadt- und Regionalforschung“ im Master vorgesehen.

Sowohl über Forschungs- als auch auch über Studienprojekte bestehen enge Kooperationen und institutionelle Verbindungen mit Kommunen und Regionen wie auch mit anderen universitären oder außeruniversitären wissenschaftlichen Einrichtungen.

Universitätsverlag der TU Berlin
ISBN 978-3-7983-3264-5 (online)